



Camera di Commercio
Prato

Relazione ex art. 26, comma 4 L. 488/99

Anno 2019

**Il Responsabile
Ufficio Controllo di gestione**

Il Segretario Generale

Quadro normativo di riferimento

L'art. 26 della L. 488/1999 (Legge Finanziaria 2000) regola le procedure di acquisto di beni e servizi che vengono effettuate dalle Pubbliche Amministrazioni. La *ratio* che sottende alla norma (che negli anni è stata oggetto di numerose modifiche) è la razionalizzazione dei processi di approvvigionamento di beni e servizi della Pubblica Amministrazione finalizzata anche al contenimento della spesa.

La regola generale (comma 1) prevede che il Ministero del Tesoro - oggi Ministero dell'Economia e delle Finanze - stipuli, attraverso CONSIP Spa, convenzioni con imprese che si impegnano ad accettare, alle condizioni previste dalla convenzione medesima, ordinativi di fornitura di beni e servizi da parte delle Amministrazioni Pubbliche.

Il comma 3 dell'art. 26, così come modificato dal D.L. 168 del 12/7/2004, individua per le pubbliche amministrazioni due modalità di approvvigionamento alternative fra di loro:

1. il ricorso diretto alle convenzioni di cui al comma 1
2. il ricorso al mercato mediante comunque l'utilizzo dei parametri di prezzo/qualità previsti dalle suddette convenzioni.

Nel caso di contratti stipulati in violazione dello stesso comma 3, cioè al di fuori delle predette ipotesi alternative, si configura responsabilità amministrativa con conseguente danno erariale. Ai fini della quantificazione del danno, si considera anche la differenza tra il prezzo stabilito dalle convenzioni ed il prezzo indicato nel contratto.

Successivamente, l'art. 11 comma 6 del D.L. 98/2011, convertito in L. 111/2011 (Manovra 2011) ha ulteriormente precisato che i contratti stipulati in violazione *sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale*.

Il sopra citato D.L. 168 del 12/7/2004 ha aggiunto all'art. 26 della L. 488/99 il comma 3-bis che introduce una casistica diversa ed ulteriore rispetto alle precedenti: il fatto, cioè, che le amministrazioni emettano provvedimenti con cui "deliberano di procedere in modo autonomo a singoli acquisti di beni e servizi". Tali provvedimenti devono essere trasmessi alle strutture e agli uffici preposti al controllo di gestione per consentire loro di esercitare le funzioni di sorveglianza e controllo relative all'utilizzo delle convenzioni e al rispetto dei parametri previsti dalle stesse. Per ciascuno di questi provvedimenti deve essere documentato il rispetto delle condizioni sopra citate.

Il comma 4 disciplina le modalità di esercizio del potere di sorveglianza e controllo da parte dell'Ufficio Controllo di Gestione, prevedendo che lo stesso possa richiedere pareri tecnici relativi alle caratteristiche tecnico-funzionali e all'economicità dei prodotti al Ministero del Tesoro, e che debba predisporre una relazione che illustri i risultati che sono stati ottenuti in termini di riduzione di spesa rispettando le condizioni sopra esposte per ogni provvedimento di acquisto. La relazione deve essere sottoposta all'organo di direzione politica dell'ente e pubblicata sul sito internet.

Sul contenuto di tale relazione è intervenuto nuovamente il legislatore con l'art. 11 comma 12 del D.L. 98/2011, entrato in vigore dal 6 luglio 2011 (poi convertito in L. 111/2011) precisando che l'illustrazione dei risultati conseguiti in termini di risparmio di spesa deve essere formulata per ogni categoria merceologica. Inoltre viene definita per la

prima volta la scadenza del mese di giugno di ciascun anno per l'invio della relazione al Ministero dell'Economia Finanze - Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi¹.

Ulteriori modifiche hanno rafforzato il ricorso all'utilizzo delle convenzioni Consip, nonché ai sistemi di acquisto sul mercato elettronico della Pubblica Amministrazione. Si vedano in particolare le seguenti disposizioni:

- art. 1, comma 449 secondo periodo, Legge 296/2006 vigente² ai sensi del quale “ [...] *Le restanti amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché le autorità indipendenti, possono ricorrere alle convenzioni di cui al presente comma e al comma 456 del presente articolo, ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità come limiti massimi per la stipulazione dei contratti. [...]*”;
- art. 1, comma 450 secondo periodo, Legge 296/2006 vigente³ ai sensi del quale “[...] *Fermi restando gli obblighi e le facoltà previsti al comma 449 del presente articolo, le altre amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 [...] per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 5.000 euro e inferiore alla soglia di rilievo comunitario sono tenute a fare ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione ovvero ad altri mercati elettronici istituiti ai sensi del medesimo articolo 328 ovvero al sistema telematico messo a disposizione dalla centrale regionale di riferimento per lo svolgimento delle relative procedure.*”
- art. 1 comma 7 D.L. 6.07.2012 n. 95 (legge di conversione 7.08.2012 n. 135)⁴: “*Fermo restando quanto previsto all'articolo 1, commi 449 e 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e all'articolo 2, comma 574, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, quale misura di coordinamento della finanza pubblica, le amministrazioni pubbliche [...], relativamente alle seguenti categorie merceologiche: energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile, sono tenute ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro*

¹ Comma così modificato dall'art. 1, comma 25, D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 135

² Comma così modificato dal comma 2 dell'art. 7, D.L. 7 maggio 2012, n. 52, come sostituito dalla legge di conversione 6 luglio 2012, n. 94, dai nn. 1) e 2) della lettera a) e dalla lettera b) del comma 149 dell'art. 1, L. 24 dicembre 2012, n. 228, a decorrere dal 1° gennaio 2013, ai sensi di quanto disposto dall'art. 1, comma 561, della medesima legge n. 228/2012, dalla lettera b) del comma 8 dell'art. 22, D.L. 24 giugno 2014, n. 90, dall'art. 1, commi 495, lett. b), e 502, lett. a), b) e c), L. 28 dicembre 2015, n. 208, a decorrere dal 1° gennaio 2016, e, successivamente, dall'art. 1, comma 1, D.Lgs. 22 gennaio 2016, n. 10, a decorrere dal 29 gennaio 2016, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1 del medesimo D.Lgs. n. 10/2016. Vedi, anche, il comma 3-bis dell'art. 5, D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, aggiunto dal comma 1 dell'art. 15, D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, come modificato dalla legge di conversione 17 dicembre 2012, n. 221

³ Comma così modificato dal comma 2 dell'art. 7, D.L. 7 maggio 2012, n. 52, come sostituito dalla legge di conversione 6 luglio 2012, n. 94, dai nn. 1) e 2) della lettera a) e dalla lettera b) del comma 149 dell'art. 1, L. 24 dicembre 2012, n. 228, a decorrere dal 1° gennaio 2013, ai sensi di quanto disposto dall'art. 1, comma 561, della medesima legge n. 228/2012, dalla lettera b) del comma 8 dell'art. 22, D.L. 24 giugno 2014, n. 90, dall'art. 1, commi 495, lett. b), e 502, lett. a), b) e c), L. 28 dicembre 2015, n. 208, a decorrere dal 1° gennaio 2016, e dall'art. 1, comma 1, D.Lgs. 22 gennaio 2016, n. 10, a decorrere dal 29 gennaio 2016, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1 del medesimo D.Lgs. n. 10/2016. Successivamente, il presente comma è stato così modificato dall'art. 1, comma 130, L. 30 dicembre 2018, n. 145, a decorrere dal 1° gennaio 2019. Vedi, anche, il comma 3-bis dell'art. 5, D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, aggiunto dal comma 1 dell'art. 15, D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, come modificato dalla legge di conversione 17 dicembre 2012, n. 221.

⁴ Comma sostituito dalla legge di conversione 7 agosto 2012, n. 135 e, successivamente, così modificato dall'art. 1, comma 151, L. 24 dicembre 2012, n. 228, a decorrere dal 1° gennaio 2013, dall'art. 1, comma 494, L. 28 dicembre 2015, n. 208, a decorrere dal 1° gennaio 2016 e dall'art. 1, comma 417, L. 27 dicembre 2017, n. 205, a decorrere dal 1° gennaio 2018.

messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento costituite ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, ovvero ad esperire proprie autonome procedure nel rispetto della normativa vigente, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione dai soggetti sopra indicati.

La presente disposizione non si applica alle procedure di gara il cui bando sia stato pubblicato precedentemente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

È fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti, nelle indicate categorie merceologiche, anche al di fuori delle predette modalità, a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica, e prevedano corrispettivi inferiori almeno del 10 per cento per le categorie merceologiche telefonia fissa e telefonia mobile e del 3 per cento per le categorie merceologiche carburanti extra-rete, carburanti rete, energia elettrica, gas e combustibili per il riscaldamento rispetto ai migliori corrispettivi indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da Consip SpA e dalle centrali di committenza regionali. Tutti i contratti stipulati ai sensi del precedente periodo devono essere trasmessi all'Autorità nazionale anticorruzione.

In tali casi i contratti dovranno comunque essere sottoposti a condizione risolutiva con possibilità per il contraente di adeguamento ai predetti corrispettivi nel caso di intervenuta disponibilità di convenzioni Consip e delle centrali di committenza regionali che prevedano condizioni di maggior vantaggio economico in percentuale superiore al 10 per cento rispetto ai contratti già stipulati.

Al fine di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso una razionalizzazione delle spese delle pubbliche amministrazioni riguardanti le categorie merceologiche di cui al primo periodo del presente comma, in via sperimentale, dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2018 non si applicano le disposizioni di cui al terzo periodo del presente comma.

La mancata osservanza delle disposizioni del presente comma rileva ai fini della responsabilità disciplinare e per danno erariale”.

Linee operative d'attuazione

Ai fini dell'applicazione di quanto disposto dal comma 4 dell'art. 1 del DL 168/2004, è stata definita la seguente procedura dandone informazione a tutto il personale interno mediante comunicazione di servizio n. 6 del 17/09/2004 a firma del Segretario Generale:

- **Tutte le proposte di acquisto di beni e servizi, compresi quelli relativi agli interventi promozionali, devono essere preventivamente trasmesse, dal dirigente interessato o suo delegato, all'Ufficio Provveditorato;**
- **L'Ufficio Provveditorato verificherà il rispetto delle disposizioni di cui all'art. 1, comma 4 del Decreto Legge in oggetto;**
- **Qualora non possano essere rispettate le suddette disposizioni sottoporrà il problema al Segretario Generale, in quanto facente funzioni anche di Dirigente dell'Area Amministrativo Contabile, che si esprimerà sulla eventuale adozione del provvedimento in deroga da adottare dal dirigente responsabile dell'acquisto;**

Il provvedimento adottato in deroga, corredato della dichiarazione a firma del dipendente che ha sottoscritto il contratto di fornitura di beni e servizi, dovrà essere

trasMESSO al controllo di gestione dall'Ufficio Ragioneria **dopo** l'assunzione del relativo impegno.

La suddetta procedura è stata costantemente e opportunamente adeguata nel tempo alle novità normative intervenute dal 2004 ad oggi in materia di approvvigionamento di beni e servizi (D.Lgs. 18/04/2016, n. 50 "Codice dei Contratti Pubblici").

Di seguito si riportano gli ultimi aggiornamenti apportati alla procedura interna:

- *I responsabili degli uffici dell'Ente, qualora riscontrino un'esigenza di acquisire un bene o un servizio, effettuano la richiesta tramite apposito applicativo informatico;*
- *La richiesta viene processata dall'ufficio provveditorato, che effettua la ricerca di mercato, inserisce il prezzo e la rende definitiva.*
- *La richiesta viene inoltrata all'ufficio ragioneria per la verifica del budget e dell'imputazione contabile. Verificato il budget, l'ufficio ragioneria approva la richiesta e la inoltra al dirigente competente per l'autorizzazione dell'acquisto.*
- *Una volta autorizzata, la richiesta torna all'ufficio provveditorato, che la accetta e provvede all'acquisizione del bene o del servizio.*
- *In caso di incarichi attribuiti al di fuori dell'ambito del mercato elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA), o al di fuori delle Convenzioni Consip, dovrà essere allegata all'ordine o alla lettera ordinativo, in forma cartacea, una dichiarazione firmata dal dirigente competente relativa all'assenza di tale bene o servizio sul MEPA o in CONSIP, ovvero alla condizione di incarico attribuito per forniture ed acquisti di importo inferiore a 5.000 Euro nell'arco dell'anno.*

Le procedure di acquisto di beni e servizi devono comunque essere conformi a quanto previsto dal "Regolamento dei contratti pubblici sotto soglia comunitaria" adottato dal Consiglio Camerale con deliberazione n. 18/17 del 30.10.2017.

Relazione sui risparmi conseguiti

Con riferimento alle due modalità di approvvigionamento individuate dal comma 3 dell'art. 26 della L. 488/99, si dà atto che nell'anno 2019 l'ente ha effettuato autonomamente due acquisti per beni per i quali alla stessa data non era attiva una convenzione Consip corrispondente ai bisogni dell'Ente.

Si tratta dell'acquisto di **licenze Microsoft** per le quali era attiva una specifica convenzione (fornitura multibrand di licenze sw, sottoscrizioni, rinnovo della manutenzione e dei servizi connessi per le pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'articolo 26, legge 23 dicembre 1999 n. 488 e s.m.i. e dell'articolo 58, legge 23 dicembre 2000 n. 388 – Edizione 1 - Lotto 2); è stato accertato che la convenzione prevedeva un ordine minimo ordinabile di € 15.000,00 oltre oneri fiscali, superiore al fabbisogno dell'ente.

E' stato quindi dato corso a un Ordine Diretto di Acquisto sul MEPA⁵ che ha consentito all'Ente di approvvigionarsi in modo adeguato al proprio fabbisogno e a un costo complessivo inferiore, come dimostra la seguente tabella:

Prodotto acquistato			Quantità	Prezzo Consip	Costo totale Consip	Prezzo ODA	Prezzo ODA
MS	Office	2019	n. 32	€ 318,25	€ 10.184,14	€ 314,71	€ 10.070,72

⁵ Rif. DSG 205/19 del 25.09.2019

Government OLP 1License NoLevel Standard					
MS Office Professional Plus 2019 Government OLP 1License NoLevel Standard	n. 8	€ 433,81	€ 3.470,48	€ 434,21	€ 3.473,68
totale			€ 13.654,62		€ 13.544,40

Si tratta poi dell'acquisto di buoni pasto, per i quali non era stata ancora attivata la Convenzione Consip Buoni Pasto n. 8 per la parte relativa al Lotto 6 Regione Toscana. Si precisa che il Lotto n. 6, dopo diversi rinvii e ritardi, è stato attivato in data 18.09.2019 mentre la determina a contrarre, tramite Richiesta di Offerta sul MEPA, è stata adottata in data 11 luglio 2019, e la stipula è intervenuta nello stesso mese di luglio consentendo l'erogazione senza soluzione di continuità del servizio sostitutivo di mensa al personale camerale.

Ove invece il fabbisogno dell'ente poteva essere soddisfatto tramite ricorso diretto a convenzioni Consip, la scelta è ricaduta sempre su quest'ultime. Per tali acquisti, non è stato possibile quantificare i risparmi conseguiti in quanto non è fattibile, per ragioni di economicità, il confronto tra i prezzi praticati da Consip e i prezzi praticati dagli altri fornitori: sarebbe infatti necessario procedere a una preventiva e dettagliata analisi delle condizioni di mercato per ogni acquisto di beni o servizi.

Acquisti in convenzione CONSIP

N. provvedimento	Data	Oggetto e durata	Importo speso nel 2019 (compreso IVA)	Eventuale risparmio
Ordine Consip n. 2048120 ns. prot. n. 5850/15 CIG Z2F1409128	09/04/2015	Convenzione Telefonia mobile n. 6 (ora n. 7) - TELECOM ITALIA Inizio efficacia: 01/05/2015 Fine efficacia: 30/04/2018 Prorogata – In corso	€ 1.894,27	/
Ordine Consip n. 3762464 ns. prot. n. 13294/17 e successivo ordinativo n. 24/2017 CIG Z0E1F4D8BB	13/07/2017	Convenzione apparecchiature multifunzione - noleggio 26 – OLIVETTI SPA Inizio efficacia: 13/07/2017 Fine efficacia: 12/07/2022	€ 2.721,60	/
Ordine Consip n. 4098290 ns. prot. n. 595/18 e successivo ordinativo n. 36/2018 CIG Z3E21B19D8	12/01/2018	Convenzione apparecchiature multifunzione - noleggio 26 – OLIVETTI SPA Inizio efficacia: 12/01/2018 Fine efficacia: 11/02/2023	€ 729,00	
Ordine Consip n. 4266261 ns. prot. n. 7803/18 e successivo ordinativo n. 40/2018 CIG 745142566E	16/04/2018	Convenzione fornitura energia elettrica n. 15 – ENEL ENERGIA SPA Inizio efficacia: 01/07/2018 Fine efficacia: 30/06/2019	€ 62.511,95	
Ordine Consip n. 4259661 ns. prot. n.	02/05/2018	Convenzione gas naturale 10 Lotto 4 – ESTRA	€ 1.202,43	

N. provvedimento	Data	Oggetto e durata	Importo speso nel 2019 (compreso IVA)	Eventuale risparmio
9308/18 e successivo ordinativo n. 48/2018 CIG Z69235C1BB		ENERGIE SRL Inizio efficacia: 01/07/2018 Fine efficacia: 30/06/2019		
Ordine Consip n. 4859596 ns. prot. n. 6850 e successivo ordinativo n. 7/2019 CIG 784744192B	27/03/2019	Convenzione fornitura energia elettrica n. 16 Lotto 8 - AGSM ENERGIA SPA Inizio efficacia: 01/07/2019 Fine efficacia: 31/12/2020	€ 42.874,24	
Ordine Consip n. 4839066 ns. prot. n. 6973 e successivo ordinativo n. 41/2019 CIG ZEC27B7D23	28/03/2019	Convenzione fornitura n. 21 PC Desktop 6 Lotto 3 - ITALWARE SRL Inizio efficacia: 28/03/2019 Fine efficacia: 31/12/2019	€ 13.018,03	
Ordine Consip n. 4871336 ns. prot. n. 7416 e successivo ordinativo n. 8/2019 CIG ZDE27C7C35	03/04/2019	Convenzione gas naturale 11 Lotto 5 - ESTRA ENERGIE SRL Inizio efficacia: 01/07/2019 Fine efficacia: 30/06/2020	€ 210,87	