

RELAZIONE EX ART. 26 COMMA 4 L. 488/99 **Anno 2015**

QUADRO NORMATIVO

L'art. 26 della L.488/99 (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.

La regola generale (comma 1, modificato dall'art. 3, comma 166, legge n. 350 del 2003, poi dall'art. 1 legge n. 191 del 2004, poi dall'art. 1, comma 16-bis, legge n. 135 del 2012) prevede che il Ministero del Tesoro stipuli 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 (così sostituito dall'art. 3, comma 166, legge n. 350 del 2003 e dall'art. 1, legge n. 191 del 2014) dell'articolo in commento pone le seguenti possibilità alle Pubbliche Amministrazioni:

1. ricorrere direttamente alle convenzioni stipulate da Consip;
2. utilizzare i parametri prezzo/qualità previsti dalle convenzioni come limiti massimi per l'acquisto di beni e servizi al di fuori di queste;

concetto più volte ribadito anche con l'art. 1, comma 449 della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 da ultimo modificato con L. 28 dicembre 2015, n. 208.

Inoltre prevede che se si stipulano contratti in violazione, 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.

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.

L'art. 1 della legge n. 191 del 2004 ha inserito 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 allegata una dichiarazione ex art. 47 del DPR 445/2000 con la quale il soggetto che ha sottoscritto il contratto attesta di aver rispettato le condizioni sopra citate.

Il comma 4 dell'art. 26 della L.488/99 disciplina in concreto le modalità di esercizio del potere di sorveglianza e controllo dell'ufficio controllo di gestione, prevedendo che 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 precisando che l'illustrazione dei risultati conseguiti in termini di risparmio di spesa deve essere formulata per ogni categoria merceologica.

E' stata individuata la scadenza del mese di giugno di ciascun anno per inviare la relazione al Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento dell'Amministrazione generale, del personale e dei servizi (vedi D.L. 95/2012).

In questo contesto, nel 2012 sono stati emanati:

a) il d.l. 95/2012 convertito con modificazioni nella l. 135/2012, che in particolare:

- ribadisce la nullità del contratto stipulato in violazione dell'art. 26 della L. 488/1999, nonché l'attribuzione di responsabilità disciplinare e amministrativa per il soggetto che ha posto in essere l'illecito;

- introduce l'obbligatorietà del sistema Consip o Intercent-ER (Centrale regionale di committenza) per energia elettrica, gas, carburante, telefonia ovvero il ricorso a procedure autonome utilizzando i sistemi telematici di negoziazione sul mercato elettronico e sul sistema dinamico di acquisizione messo a disposizione dai soggetti sopra indicati. E' fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti anche al di fuori delle predette modalità a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamento da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica e prevedano corrispettivi inferiori alle convenzioni. In tali casi i contratti dovranno essere assoggettati a condizione risolutiva.

b) il D.L. n. 52/2012, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della L. 6 luglio 2012, n. 94. Tale norma prevede che fermi restando gli obblighi e le facoltà previsti al comma 449 della legge n. 296/2006 le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, per gli acquisti di beni e servizi di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario debbano fare ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione ovvero ad altri mercati elettronici istituiti ai sensi dell'art. 328 del DPR 207/2010.

Questa disposizione rende prioritario il ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione limitando il ricorso alle convenzioni Consip e, in subordine, al mercato libero alle sole residuali ipotesi nelle quali il bene richiesto non faccia parte di categorie merceologiche disponibili sul MePA.

La scelta di ricorrere al Mercato elettronico non è più affiata alla valutazione discrezionale della pubblica amministrazione mediante comparazione prezzo-qualità, ma esclusivamente alla presenza della categoria merceologica alla quale il prodotto appartiene, indipendentemente dal prezzo.

Si precisa inoltre che la Legge di Stabilità 2016, L. n. 208 del 28/12/2015, stabilisce, all'art. 1 comma 502, l'obbligo di ricorso al mercato elettronico o alle piattaforme telematiche per tutti gli acquisti di valore compreso tra 1.000,00 euro e la soglia comunitaria (euro 209.000,00), sia per le amministrazioni statali, sia per gli enti locali e quelli del servizio sanitario regionale; tale norma trova applicazione per gli acquisti effettuati nell'anno 2016, essendo entrata in vigore a gennaio 2016.

Il comma 510 dell'art. 1 della medesima legge di stabilità prevede che le amministrazioni pubbliche obbligate ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni Consip, ovvero dalle Centrali di Committenza Regionale, nel caso di ricorso a strumenti di acquisto alternativi, possano

procedere solo a seguito di autorizzazione specificamente motivata da parte dell'organo di vertice amministrativo; tale autorizzazione deve essere inviata al competente ufficio della Corte dei Conti. Unioncamere, con propria nota del 29/01/2016, ha precisato che il procedimento di autorizzazione di cui al comma 510, non trova applicazione nei confronti degli Enti Camerali e delle loro Unioni, in quanto, a norma dell'art. 1 comma 449 della Legge n.296/2006 esse hanno la facoltà ma non l'obbligo di ricorso al sistema di convenzionamento Consip, ovvero ad altre Centrali di Committenza Regionali, obbligo che riguarda invece tutte le amministrazioni statali centrali e periferiche, ivi compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative e le istituzioni universitarie.

Infine il comma 512 prevede che al fine di garantire l'ottimizzazione e la razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi informatici e di connettività, fermi restando gli obblighi di acquisizione centralizzata previsti per i beni e servizi dalla normativa vigente, le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, provvedono ai propri approvvigionamenti esclusivamente tramite Consip SpA o i soggetti aggregatori, ivi comprese le centrali di committenza regionali, per i beni e i servizi disponibili presso gli stessi soggetti. Unioncamere con nota del 26/02/2016 precisa che la fornitura alle Camere di Commercio di beni e servizi di informatica e di connettività attraverso le proprie società in house, è fuori dall'ambito oggettivo di applicazione della norma in quanto tali approvvigionamenti non possono qualificarsi come acquisizioni da soggetti terzi, e pertanto come appalti di servizi, bensì come produzioni realizzate in proprio. Tale norma trova applicazione per gli acquisti effettuati nell'anno 2016, essendo entrata in vigore a gennaio 2016.

RELAZIONE

La presente relazione illustra i risultati dell'attività di sorveglianza e di controllo di cui al comma 3 bis dell'art. 26, L. 488/99 così come modificato dal D.L. 168/04 relativi all'utilizzo delle convenzioni Consip e al rispetto dei parametri previsti nelle stesse.

L'Ufficio Controllo di gestione ha preso visione dell'elenco dei provvedimenti di acquisto di beni e servizi effettuati dall'1.1.2015 al 31.12.2015 come risulta dall'allegato A alla presente relazione e del materiale relativo ai contratti relativi ad acquisti effettuati tramite adesione a convenzione Consip come risulta dall'allegato B alla presente Relazione e predisposti dall'Ufficio Provveditorato.

L'Ufficio ha eseguito il controllo previsto dall'art. 26, comma 3 bis, della L. 488/99 sulla base a quanto dichiarato in fase di istruttoria nella determina a contrarre redatta dall'ufficio Provveditorato relativa alle singole procedure di acquisto.

La determina a contrarre infatti, in relazione alla tipologia di bene o servizio da acquisire, da atto:

- dell'esistenza o meno di convenzioni consip relative al bene o servizio da acquisire,
- in presenza di convenzioni consip attive e, qualora l'ente camerale decida di procedere in maniera autonoma, in luogo dell'adesione alla stessa, descrive il raffronto qualità/prezzo del bene o servizio in convenzione con quello ottenibile con la procedura autonoma,
- dell'esistenza di un bando MePA relativo alla categoria merceologica del bene o servizio da acquisire e pertanto utilizzo da parte dell'ente del MePA,
- dell'inesistenza del bando MePA relativo alla categoria merceologica del bene o servizio da acquisire e pertanto l'utilizzo da parte dell'ente di una procedura autonoma.

Risparmi conseguiti

Risparmi sugli acquisti in convenzione Consip e MePA

A partire dall'anno 2012 l'Ente Camerale ha provveduto ad aderire alle Convenzioni Consip considerate obbligatorie per le pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 1 comma 7 del Decreto Legge n. 95 del 2012, come risulta dal prospetto allegato A alla presente relazione.

La quantificazione del risparmio conseguito per alcune tipologie di servizi può essere identificato con il risparmio rilevabile dalla chiusura a consuntivo dell'esercizio 2015, rispetto all'esercizio 2014, al relativo conto economico:

- costi per telefonia sia fissa che mobile: l'ente ha aderito alla convenzione per la telefonia fissa a connettività IP 4 e per la telefonia mobile 5 e 6; la spesa dell'anno 2015 è diminuita rispetto all'anno 2014 del 17, 91%:
 - spesa 2013: euro 37.432,91
 - spesa 2014: euro 38.189,51
 - spesa 2015: euro 31.346,90
- costi per riscaldamento: l'ente ha aderito alla convenzione gas naturale 5; l'andamento della spesa degli immobili camerale (sede camerale, sede Friuli Future Forum e sede di Viale Palmanova), dopo una notevole diminuzione del costo nel 2014 rispetto al 2013 del 42,41%, il 2015 non ha fatto registrare alcun risparmio, bensì una maggiore spesa, dovuto all'aumento, seppur minimo dei consumi:
 - 2013 mcubi consumati: 62787 pari a euro 77.642,48
 - 2014 mcubi consumati: 32895 pari a euro 44.715,33
 - 2015 mcubi consumati: 34848 pari a euro 50.999,99
- costi per energia elettrica: l'ente ha aderito alla convenzione energia elettrica 11; l'andamento della spesa degli immobili camerale (sede camerale, sede Friuli Future Forum e sede di Viale Palmanova), continua a evidenziare risparmi, la convenzione 2014 aveva fatto registrare un risparmio del 13,69% rispetto al 2013; la spesa è diminuita di un ulteriore 18,39%
 - 2013: Kwatt 362988 pari a euro 127.667,92
 - 2014: Kwatt 326262 pari a euro 110.196,27
 - 2015: Kwatt 328813 pari a euro 89.924,35
- Autoveicoli a noleggio: l'ente camerale ha ridotto a far data 01.01.2015 il numero delle macchine a noleggio a disposizione dell'ufficio metrico per l'attività di vigilanza da due a una. E' stata infatti data disdetta del contratto con la ditta Leasys spa, stipulato tramite adesione a convenzione consip autoveicoli a noleggio 9, contro canone mensile di euro 299,95 più iva, con un risparmio per il 2015 di euro 3.599,40 più iva.. Si è mantenuto il contratto con la ditta Program di Autonoleggio Fiorentino, stipulato tramite adesione a convenzione consip autoveicoli a noleggio 8, e scadente il 06.10.2015, contro un canone mensile di euro 268,00 più iva.
- Noleggio fotocopiatrici multifunzione: l'ente ha ridotto a far data 01.01.2015 le fotocopiatrici a noleggio da quattro a tre e dal 01/08/2015 a due. E' stata infatti data disdetta del contratto con la ditta Sharp spa, stipulato tramite adesione a convenzione consip fotocopiatrici a noleggio 21, contro un canone mensile di euro 82,42 più iva, con un risparmio annuo di euro 989,04 più iva e non si è proceduto al nuovo noleggio della fotocopiatrice di cui del contratto, stipulato tramite adesione a convenzione consip, scaduto in data 01/08.2015, contro un canone annuale 1.080,00 più iva.
Per le due fotocopiatrici a noleggio l'ente ha aderito alla Convenzione Consip "Apparecchiature Multifunzione 24 – noleggio" - lotto 4 - attivata il 11/06/2015 con KYOCERA DOCUMENT SOLUTIONS ITALIA S.P.A. e scadente il 11/06/2016 che offre il noleggio di una Multifunzione A3 colore per gruppi di lavoro di medie dimensioni per una durata di n. 48 mesi contro un corrispettivo di Euro 1.140,84/annuo + iva (canone

base per 2400 copie monocolori e 9600 copie a colori, opzione finitura e opzione sicurezza), contro un precedente canone annuale di euro 2.206,44 più iva nonché alla convenzioni "Fotocopiatrici 23" - lotto 2 - attivata il 21/07/2014 con la Olivetti Spa e scadente il 22/07/2015 che offre il noleggio di una fotocopiatrice multifunzione monocromatica 75 ppm per una durata di n. 48 mesi contro un corrispettivo di Euro 1.400,00/annuo + iva, contro un precedente canone annuo di euro 1.750,92 più iva. Il risparmio è quantificabile in euro 1.416,49 oltre iva.

Per altre tipologie di servizi non è stato possibile quantificare i risparmi conseguiti attraverso il ricorso alle convenzioni Consip in quanto non è fattibile, per ragioni di economicità, il confronto tra i prezzi praticati da Consip e i prezzi praticati da altri fornitori: sarebbe infatti necessario procedere a una preventiva e dettagliata analisi delle condizioni di mercato per ogni acquisto di beni o servizi.

La spesa in ogni caso è stata la seguente:

- rifornimento carburante l'ente ha aderito alla convenzione fuel card 5, la spesa sostenuta ha avuto il seguente andamento:
2014 euro 6.510,79
2015 euro 4.249,74
- buoni pasto: l'Ente Camerale ha aderito nel corso del 2014 alla convenzione Consip Buoni Pasto 5 e nel corso del 2015 alla Consip Buoni pasto 6. Il valore nominale del buono pasto per i dipendenti camerale è di € 7,00. Il valore di acquisto del buono pasto per l'Ente Camerale per il tramite della Convenzione Consip è stato, nel corso del 2015 come nel corso del 2014, pari ad € 5,89 +iva al 4% a buono.
- Acquisto PC desktop: l'ente ha aderito alla convenzione "Pc Desktop 14" LOTTO 2 "Fornitura in acquisto di personal computer desktop compatti tipo B e dei relativi servizi connessi" aggiudicata alla società ZUCCHETTI INFORMATICA S.P.A, che offre un PC compatto tipo B, Fujitsu ESPRIMO Q920, in configurazione base con S.O. Windows .8.1 Professional – 60 mesi di garanzia, contro un corrispettivo pari a euro 10.010,00 iva esclusa.

Nel corso del 2015 sono stati effettuati n. 47 affidamenti tramite Mepa: di cui 30 Ordini diretti di Acquisto (OdA) e 17 Richieste di offerta (RdO), prevalentemente per acquisto di cancelleria, carta, stampati, toner, software, attrezzature informatiche e non informatiche, servizi di spedizione, attestazione di prestazione energetica, noleggio impianti traduzioni, acquisto caselle pec e hosting siti internet, materiale elettrico nonché per la realizzazione di stampe e di rilegatura e servizi di maintenance e assistenza informatica. Il risparmio è rilevabile dalla chiusura a consuntivo dell'esercizio 2015 rispetto all'esercizio 2015 del relativo conto economico:

Spesa	Anno 2014 euro	Anno 2015 Euro	Risparmio Euro	%
Cancelleria e carta	29.900,00	15.908,77	13.991,23	46,79
Materiali di consumo e materiali vari	6.284,00	2.629,6	3.654,4	58,15
Stampati	3.474,24	3.229,34	244,90	7

Servizi vari	39.042,26	28.547,21	10.495,05	26,88
Manutenzione serv. informatici	57.627,44	52.263,43	5.364,01	9,30

Risparmi su Affidamenti mediante procedura autonoma extra MePA.

In mancanza di convenzioni Consip attive ed in mancanza della possibilità di effettuare Richieste di Offerta su Mepa si è provveduto nel corso del 2015 all'affidamento dei seguenti servizi:

- a. Servizi fiscali: l'ente, anche per conto delle sue aziende speciali, ha proceduto in maniera autonoma all'affidamento dei servizi in ambito fiscale, per 24 mesi, ottenendo un risparmio rispetto al contratto in scadenza (già rinegoziato ai sensi dell'art. 8 c. 8 del DL 66/2014, pari a euro 830,00/annuo oltre iva. Al momento dell'affidamento non esistevano convenzioni Consip attive.
- b. Servizio di sorveglianza sanitaria: l'ente, anche per conto delle sue aziende speciali, ha proceduto in maniera autonoma all'affidamento del servizio in parola per l'anno 2015, ottenendo un importo pressoché invariato rispetto al precedente contratto (stipulato nel 2012), infatti per l'attività di medico competente il risparmio è quantificato in euro 36,00/annuo, ma ottenendo un notevole risparmio sull'attività di sorveglianza rispetto al contratto in scadenza. Inoltre, a seguito dell'attivazione della convenzione Consip, è stato effettuato un raffronto con la stessa dal quale si evince che il contratto stipulato dell'ente camerale permette un risparmio stimato di circa 350,00/annuo rispetto alla convenzione Consip.
- c. Noleggio autoveicoli senza conducente: l'ente, anche per conto delle sue aziende speciali, ha affidato in maniera autonoma il servizio in parola, ovvero il servizio di noleggio giornaliero a chiamata senza conducente di un'auto di rappresentanza, per l'anno 2015. Alla data della stipula del contratto si ravvisava che "non esistono convenzioni attive Consip nello specifico alle quali poter aderire, dato atto che la convenzione "autoveicolo a noleggio 10bis" si riferisce a contratti di noleggio a medio e lungo termine".
- d. Noleggio autoveicoli senza conducente: l'ente ha affidato mediante procedura autonoma il servizio di noleggio per un periodo di 12 mesi di un autoveicolo di tipo commerciale, onde garantire l'esercizio delle funzioni ispettive dell'ufficio metrico, alla Program di Autonoleggio Fiorentino Srl di Firenze, contro un corrispettivo mensile di Euro 268,00 + Iva. Il precedente contratto stipulato in adesione a convenzione Consip nel 2011 comportava un canone mensile di euro 271,48 oltre iva. Al momento dell'affidamento non esistevano convenzioni Consip attive.
- e. Servizi assicurativi: a seguito dell'aggiudicazione alla società Several broker srl del servizio di brokeraggio per il periodo 22/09/2014-21/09/2017 si è svolta nel corso del 2015 la gara per l'affidamento del servizio assicurativo dell'ente e delle sue aziende speciali. La gara è stata suddivisa in 8 lotti in relazione ai vari rami assicurativi e si è colta l'occasione per una revisione dei massimali assicurativi del ramo responsabilità civile, furto elettronica ed incendio, che da tempo non venivano adeguati. La gara è stata aggiudicata per i lotti di RCT/O, infortuni e Kasko. Per i restanti lotti si è proceduto a

trattativa diretta. Complessivamente nel corso del 2015 i premi ammontano, per la Camera di Commercio a euro 57.905,33, mentre per l'anno 2014 sono ammontati a euro 53.811,72. L'incremento è dovuto all'adeguamento dei massimali di cui sopra. Al momento dell'affidamento non esistevano convenzioni Consip attive.

- f. Servizio di tesoreria: l'ente ha proceduto in maniera autonoma all'affidamento del servizio di tesoreria per 36 mesi con possibilità di proroga per ulteriori 24 mesi. La gara non ha portato all'affidamento. Il servizio è stato di seguito affidato a trattativa diretta per un periodo di 12 mesi con possibilità di proroga per ulteriori 12 mesi, ma le condizioni ottenute non sono state migliorative rispetto al contratto in scadenza, in considerazione dell'attuale situazione economica. Al momento dell'affidamento non esistevano convenzioni Consip attive.
- g. Sono stati affidati inoltre in maniera autonoma anche altri servizi inerenti la piccola manutenzione, acquisto di redazionali giornalistici, TV e radio in conformità a quanto stabilito dal piano di comunicazione per l'anno 2015, servizio informativo di adesione all'ANSA, servizi notarili e servizio di foliazione della rivista Udine Economia, per i quali al momento dell'affidamento non esistevano convenzioni Consip attive.

Risparmi su Affidamenti mediante house providing.

La Camera di Commercio già dal 2008 ha affidato il servizio di pulizia in house providing alla società del sistema camerale Servicecamere (ora Tecnoservicecamere), poi diventato global service. Il contratto era in scadenza il 31/01/2015. L'ente si è attivato per richiedere una nuova proposta alla società che tenesse conto sia degli obblighi normativi riguardanti la manutenzione degli impianti e degli immobili, ma altresì della necessità di ridurre i costi.

La Camera di Commercio ha in seguito affidato il servizio di global service (pulizie, manutenzione immobili ed attrezzature) per il periodo 01/02/2015-31/12/2019 alla società Tecnoservicecamere scpa, società del sistema camerale, ad un canone annuo di euro 116.558,00 con una riduzione del canone annuo rispetto al precedente contratto di euro 59.082,40.

Nel 2015 sono inoltre stati affidati alla società Tecnoservicecamere lavori di ordinaria manutenzione (non rientranti nella manutenzione programmata) agli immobili ed impianti della sede camerale, servizi di assistenza tecnica e di sanificazione dei locali del registro imprese.

Nel corso del 2015 la Camera di Commercio ha affidato in huose providing a Infocamere scpa, società del sistema camerale, servizi inerenti la realizzazione di seminari informativi a favore delle imprese, servizio di invio informativa tramite pec inerente in diritto annuale, servizi di assistenza contabile e informatica, fornitura della linea dati di collegamento con la sede distaccata di Tolmezzo nonché dispositivi di firma digitale.

Si tratta di servizi non presenti nella piattaforma Consip/mepa.

Ufficio Controllo di Gestione
dottor Iwan Ottogalli

Allegati:

Allegato A Elenco delle Determinazioni del Segretario Generale - 2015

Allegato B Elenco delle adesioni alle convenzioni Consip da parte della Camera di Commercio di Udine -2015

Allegato C Elenco degli Ordini diretti di acquisto su MePA - 2015

Allegato D Elenco delle Richieste di offerta su MePA - 2015