



Esercizio delle funzioni di sorveglianza e controllo in materia di acquisto di beni e servizi - Anno 2024 -

(ex-art. 26 Legge 488/99 – Legge Finanziaria 2000 – successive modifiche e integrazioni)

Il quadro normativo di riferimento

Il Programma per la razionalizzazione degli acquisti della Pubblica Amministrazione nasce con la Legge 23 dicembre 1999, n.488 - Legge finanziaria 2000 - con l'obiettivo di ottimizzare gli acquisti pubblici di beni e servizi e contribuire, con la sua attività, allo sviluppo di modelli di approvvigionamento basati su processi e tecnologie innovative.

In particolare l'art. 26 della L. 488/1999 (legge finanziaria 2000) ha disposto che:

- le amministrazioni pubbliche possono ricorrere alle convenzioni Consip, ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle convenzioni stesse, anche utilizzando procedure telematiche per l'acquisizione di beni e servizi (comma 3);
- i provvedimenti con cui le amministrazioni pubbliche deliberano di procedere in modo autonomo a singoli acquisti di beni e servizi sono trasmessi alle strutture e agli uffici preposti al controllo di gestione. Il dipendente che ha sottoscritto il contratto allega allo stesso un'apposita dichiarazione con la quale attesta il rispetto delle disposizioni di cui al comma 3 precedentemente citato (comma 3 bis);
- gli uffici preposti al controllo di gestione verificano l'osservanza dei parametri di cui al comma 3 ed annualmente predispongono una relazione riguardante i risultati, in termini di riduzione di spesa, conseguiti attraverso l'attuazione di quanto previsto dall'art. 26 (comma 4).

Con D.M. 24 febbraio 2000 il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha affidato alla Concessionaria Servizi Informatici Pubblici – Consip SpA – lo sviluppo e la gestione operativa del programma di razionalizzazione della spesa per beni e servizi della P.A. I processi di acquisizione avvengono con convenzioni, ovvero contratti quadro che il Ministero dell'Economia, attraverso Consip, stipula con l'aggiudicatario di una gara esperita in modalità tradizionale e si impegna ad accettare ordinativi di fornitura emessi dalle singole amministrazioni che hanno effettuato l'abilitazione al sistema Acquisti in Rete.

L'art. 11 del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito in legge con modificazioni dalla Legge 15 luglio 2011, n. 111, denominato: "Interventi per la razionalizzazione dei processi di approvvigionamento di beni e servizi della Pubblica Amministrazione" ha ulteriormente ribadito la necessità di incrementare i processi di centralizzazione degli acquisti operati dalla Pubblica Amministrazione, riguardanti beni e servizi; tutto lo sviluppo del citato articolo 11 è volto ad individuare misure idonee a favorire ed incentivare presso le varie amministrazioni pubbliche, la centralizzazione degli acquisti di beni e servizi, scoraggiando e al contempo penalizzando i comportamenti che non tengono conto dei dettati normativi nell'ambito di cui trattasi.

Il D.L. 95 del 6 luglio 2012 (Spending review), convertito con Legge 135/2012, all'art. 1 comma 1 ha sancito in maniera perentoria l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di aderire alle convenzioni Consip. Le categorie merceologiche per le quali vige l'obbligo di adesione alle convenzioni o accordi quadro messi a disposizione da Consip e dalle centrali di committenza regionali, sono stabilite dall'art. 1 c.7 del D.L. 95/2012 e dall'art.1 comma 581 della Legge 160/2020 (legge di bilancio 2020): energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile, autoveicoli, ad eccezione degli autoveicoli per il servizio di linea per trasporto di persone, autoveicoli e motoveicoli per le Forze di polizia e autoveicoli blindati. Per queste gli Enti sono tenuti ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali, 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 prestazione del servizio sostitutivo di mensa mediante l'erogazione di buoni-pasto, sia cartacei che elettronici, è individuata quale ulteriore categoria merceologica per la quale si applicano le disposizioni dell'art. 1, commi 7 e 8, del citato decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, ai sensi del D.M. Ministero dell'Economia e delle Finanze 22 dicembre 2015.

E' fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti extra Consip a patto di rispettare i parametri prezzo/qualità, delle convenzioni, come limiti massimi, motivandone dettagliatamente i provvedimenti. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle disposizioni sui parametri, contenute nell'art. 26 c.3 della legge 488/1999, sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa (L.111/2011 e art.1 c.1 L.135/2012). Ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni e quello indicato del contratto d'acquisto, se superiore.

Il 1° aprile 2023 con il D.Lgs. n.36 è entrato in vigore il nuovo Codice degli appalti, acquistando efficacia a partire dal 1° luglio 2023. L'entrata in vigore di alcune nuove disposizioni è stata assoggettata ad un periodo transitorio durante il quale è stata prevista un'estensione di vigenza di talune disposizioni previgenti. Microacquisti: per gli acquisti di importo inferiore a 5.000 euro non rilevano gli obblighi di ricorso al MePA o ad altri mercati elettronici (proprio o della centrale regionale di riferimento) o al sistema telematico della centrale regionale di riferimento (art. 1, comma 450, l. 296/2006 come modificato dall'art. 1, comma 130, della l. 145/2018). Fino al 30 giugno 2023, per acquisti di importo inferiore a 40.000 euro, è stata data la possibilità agli enti di procedere ad acquisti autonomi fermando gli obblighi di ricorso ai mercati elettronici o sistemi telematici o ai soggetti aggregatori ai sensi dell'art. 9, comma 3 del DL 66/2014.

Dal 1/1/2024 il nuovo Codice degli appalti (D.Lgs. n. 36/2023), ha introdotto nuove regole con l'obiettivo della "digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti" i cui pilastri sono la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (art. 23), il Fascicolo virtuale dell'operatore economico (art. 24), le Piattaforme di approvvigionamento digitale (art. 25), l'utilizzo di procedure automatizzate nel ciclo di vita dei contratti pubblici, nonché la novità riguardante le modalità di autenticazione, principalmente Spid, CIE o eIDAS.

* * * * *

Nel periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 2024 sono stati effettuati complessivamente 237 controlli su proposte di determinazioni dirigenziali che sono pervenute all'ufficio Programmazione strategica da parte dei settori interessati agli acquisti, prima del relativo impegno di spesa. Per consentire le funzioni di sorveglianza e di controllo, previste dalla normativa e dal "Regolamento per la disciplina dei controlli interni" della Provincia, lo stesso ufficio ha predisposto un modello di dichiarazione di conformità (comma 3-bis art. 26 L. 488/1999) che attesta il rispetto delle disposizioni che impongono l'utilizzo di convenzioni Consip per l'acquisto di beni e servizi, o l'utilizzo dei relativi parametri prezzo-qualità per gli acquisti effettuati direttamente, sottoscritta dal Dirigente responsabile dell'acquisto.

Con la stessa dichiarazione si è verificata anche la motivazione che ha portato a ricorrere al mercato elettronico della pubblica amministrazione, gestito da Consip S.p.A (MePa) o dell'Agenzia Regionale Centrale Acquisti della Regione Lombardia – ARIA (piattaforma Sintel) o dal sistema DIGITAL PA attivato dalla Provincia.

La stratificazione della normativa nel tempo ha però definito un quadro legislativo poco chiaro e di difficile applicazione. La predisposizione di una relazione sui risparmi di spesa ottenuti grazie al ricorso agli strumenti di acquisto Consip o della centrale di committenza della Regione Lombardia si pone come onere alquanto difficile da adempiere. Quantificare l'entità delle economie conseguite attraverso il ricorso a convenzioni/accordi quadro impone il raffronto fra i prezzi proposti dalle stesse centrali di committenza ed i prezzi praticati da altri fornitori; operazione che obbliga il responsabile dell'acquisto ad una preventiva e dettagliata analisi delle condizioni di mercato per ogni acquisto di beni e servizi che, anche per ragioni di economicità, non è fattibile. Inoltre gli strumenti previsti offrono già, per loro natura, condizioni economiche migliori (o comunque in linea) con quelle del mercato di riferimento.

Dalle verifiche effettuate sul sito www.acquistinretepa.it e www.ariaspa.it per quanto attiene a convenzioni/accordi quadro e mercato elettronico, nonché in considerazione delle motivazioni inserite dai responsabili negli atti di approvvigionamento sono emerse, per l'anno 2024, le seguenti tipologie di atti:

ACQUISTI CON ADESIONE ALLE CONVENZIONI/ACCORDI QUADRO CONSIP

La tabella che segue elenca gli atti di acquisto di beni e servizi per cui i Settori hanno proceduto all'approvvigionamento, mediante adesione alle convenzioni/accordi quadro della centrale di committenza Consip (n. 12 atti), per un totale di € 4.367.735,39 IVA inclusa:

n° progr.	determina	data	tipologia (fornitura/servizio o misto)	importo	convenzione attiva/accordo quadro Consip (SI/NO)	note
1	190	02/02/2024	servizio	62.000,00	si	"Telefonia Mobile 9" per servizio di fonia mobile dell'ente
2	227	07/02/2024	servizio	8.462,39	si	"Cybersecurity 2" per l'acquisto di soluzione di endpoint detection and response
3	808	02/05/2024	fornitura	578.272,16	si	buoni pasto elettronici da euro 7,00 cad. adesione ad Accordo Quadro Consip "Buoni Pasto 10"
4	820	07/05/2024	fornitura	50.000,00	si	"Gas naturale edizione 15 bis" per fornitura di gas naturale
5	1369	11/07/2024	fornitura	2.950.000,00	si	"Energia Elettrica ed. 21 - Lotto 3"
6	1891	25/09/2024	fornitura	3.805,28	si	acquisto caselle di posta elettronica e migrazione caselle esistenti
7	1923	01/10/2024	fornitura	3.660,00	si	integrazione fondi per fornitura carburanti mediante Fuel card per mezzi e attrezzature della CMP
8	1991	10/10/2024	fornitura	11.008,55	si	acquisto n. 60 licenze office 365 E1
9	2285	21/11/2024	fornitura	350.000,00	si	carburante mediante fuels cards per autoparco - Fuel cards 3
10	2685	30/12/2024	fornitura	40.000,00	si	accordo quadro MEPA "Fuel Cards 3" per fornitura carburante per mezzi della colonna mobile provinciale
11	2699	31/12/2024	servizio	286.527,01	si	proroga tecnica (1-1-2025/ 31/12/2025) adesione accordo quadro OPA di CONSIP per connettività (ex SPC2) stabilita da decreto milleproroghe in attesa accordo quadro SPC3
12	2689	30/12/2024	servizio	24.000,00	si	proroga tecnica per il 2025 alla adesione alla convenzione CONSIP Telefonia fissa 5 stabilita da decreto milleproroghe in attesa nuova convenzione

ACQUISTI CON ADESIONE ALLE CONVENZIONI DELLA CENTRALE DI COMMITTENZA ARIA – REGIONE LOMBARDIA

I provvedimenti con cui sono stati fatti approvvigionamenti aderendo alle convenzioni attive della centrale di committenza ARIA della Regione Lombardia sono stati n.3 per un totale di € 761.122,07 IVA inclusa:

n° progr.	determina	data	tipologia (fornitura/servizio/ misto)	importo	convenzione attiva/accordo quadro Centrale Regionale (SI/NO)	note
1	2044	16/10/2024	fornitura	36.600,00	si	acquisto di cancelleria tradizionale ed ecologica
2	2345	28/11/2024	servizio	692.802,07	si	affidamento servizio ispezione impianti termici
3	2481	09/12/2024	fornitura	31.720,00	si	fornitura carta in risme -

ACQUISTI AUTONOMI IN PRESENZA DI CONVENZIONI/ACCORDI QUADRO ATTIVE DI CONSIP E ARIA CON RISPETTO DEL PARAMETRO PREZZO-QUALITA' COME LIMITE MASSIMO

Nel corso del 2024 è stata attivata una sola fornitura in maniera autonoma che mantenendo il rispetto, come limite massimo, dei parametri prezzo/qualità delle convenzioni attive presenti in Consip ha permesso un risparmio di spesa per un ammontare di € 503,3 Iva esclusa (importo da convenzione € 1.430,3 - importo da acquisto diretto € 927,00):

determina	data	tipologia (fornitura/servizi o/misto)	importo	convenzione attiva/accordo quadro Consip (SI/NO)	convenzione attiva bene non comparabile tecnicamente	convenzione attiva rispetto parametri/prezzo RISPARMIO* €	note
1567	05/08/2024	fornitura	1.130,94	si	si	503,3	fornitura software - 1 licenza adobe Creative Cloud - convenzioni attive Multibrand 2-3 e 6-7 incomparabili dal punto di vista tecnico e ed economico

Inoltre n. 16 atti sono relativi ad acquisti effettuati autonomamente dai settori in quanto non comparabili, dal punto di vista tecnico, a quelli offerti dalle convenzioni attive Consip e Aria per un ammontare complessivo di € 1.042.971,41 (IVA inclusa).

Per questi acquisti, come per tutti gli altri restanti, eccetto quelli derivanti da modifiche/obblighi contrattuali, si è proceduto con l'utilizzo del mercato elettronico MEPA, SINTEL e DIGITAL PA, piattaforma della Provincia di Varese.

La presente relazione redatta ai sensi del comma 4 dell'art.26 della già citata Legge n. 488/1999 viene sottoposta al Presidente dell'Ente, in quanto soggetto istituzionale che assume i poteri e le competenze già della Giunta Provinciale e ai sensi del comma 12, art. 11 del D.L.98/2011 viene trasmessa al Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento dell'Amministrazione generale, del personale e dei servizi - e resa disponibile sul sito internet dell'Ente.

IL DIRIGENTE
Settore Programmazione strategica e Organizzazione
(Dott. Claudio Locatelli)

Documento informatico firmato digitalmente ai sensi del D.Lgs 82/2005 s.m.i. e norme collegate, il quale sostituisce il documento cartaceo e la firma autografa

Varese, 21 agosto 2025