



Istituto per l'innovazione e trasparenza degli appalti  
e la compatibilità ambientale

## **Prima lettura delle nuove norme in materia di appalti pubblici contenute nel D.L. n. 66/2014**

Il presente documento intende offrire un contributo di riflessione – dettato da spirito costruttivo – sulle nuove norme contenute nel Decreto Legge 24 aprile 2014, n. 66 (*Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale*), con particolare riguardo alle disposizioni in esso dettate in materia di affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. Il presente documento è stato predisposto nell'ambito del Gruppo di lavoro istituito da ITACA sul tema dell'aggregazione della committenza pubblica.

Occorre doverosamente ricordare che sul predetto D.L. 66/2014 già la **Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome** si è espressa con un proprio, specifico parere, all'interno del quale sono state avanzate alcune proposte emendative relative, tra l'altro, alle norme dettate in materia di contratti pubblici. In particolare, la Conferenza ha proposto:

- **la soppressione, in sede di conversione, degli artt. 8 e 9 del D.L. 66/2014;**
- **in subordine, che:**
  - all'art. 8, comma 8, lettera a), dopo le parole “ad oggetto acquisto e fornitura di beni e servizi” vengano inserite le parole “**ad esclusione dei servizi minimi di Trasporto Pubblico locale e regionale, in tutte le modalità eserciti**”.
  - all'art. 9, comma 2, il periodo “Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, è istituito il Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori, coordinato dal Ministro dell'economia e delle finanze, e ne sono stabiliti i compiti, le attività e le modalità operative” venga sostituito dal seguente “**Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, previa intesa con la Conferenza unificata, sono definite le modalità di attuazione del presente articolo.**”

La Conferenza ha dunque chiesto, in via principale, la soppressione delle predette norme, ed, in subordine, che l'attuazione delle disposizioni dell'art. 8 sia comunque oggetto di specifica implementazione mediante l'adozione, previa intesa con la Conferenza unificata, di un apposito DPCM.

In questa cornice, in sintonia con le indicazioni fornite dalla Conferenza nell'anzidetto parere, ITACA ritiene – nella sua qualità di organo tecnico nella specifica materia degli appalti pubblici – che sia opportuno elaborare un documento di sintesi nel quale vengano evidenziate alcune **specifiche criticità** contenute nel D.L. 66/2014 e vengano, nel contempo, ipotizzate **possibili soluzioni** per implementare, **attraverso un percorso strutturato, un'efficace ed effettiva aggregazione della domanda pubblica di lavori, servizi e forniture.**

o\*o

**Il quadro delle disposizioni del D.L. 66/2014** che vanno ad incidere sull'affidamento dei contratti pubblici è quello già sintetizzato nel sopra menzionato parere della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, nel quale si fa riferimento specifico alle norme di cui ai seguenti articoli:

#### **Articolo 8 - Razionalizzazione della spesa per beni e servizi:**

- si prevedono 2,1 miliardi di riduzione della spesa, di cui:
  - 700 per le regioni;
  - 700 per gli enti locali;
  - 700 per le amministrazioni centrali;
- si introduce **l'obbligo di pubblicare i dati relativi alla spesa per beni e servizi nonché l'indicatore di tempestività dei pagamenti**, in conformità ad uno schema previsto con DPCM da emanarsi entro 30 giorni dall'entrata in vigore del D.L. 66/2014, sentita la Conferenza Unificata. Tale disposizione, da "armonizzare" con quanto già previsto dal D.Lgs. 33/2013 (soprattutto al fine di stabilire chiaramente una cadenza annuale per la pubblicazione dell'indice di tempestività dei pagamenti), appare un **ulteriore aggravio rispetto alle già esistenti norme contenute nel codice dei contratti pubblici di cui al D.Lgs. 163/2006**, con specifico riferimento agli articoli 63, 65, 66, 122, 124, 206. Si pensi, peraltro, a quanto il **"debito informativo" posto a carico delle stazioni appaltanti verrà inevitabilmente ad aumentare anche in forza delle nuove norme contenute all'art. 10 del D.L. 66/2014**, nella parte in cui vi **si introduce, in aggiunta rispetto agli attuali obblighi di invio dei dati già esistenti**, anche la trasmissione all'Osservatorio dell'A.v.c.p. di un'ulteriore serie di informazioni (ad es. contratti per l'acquisizione di beni/servizi sopra soglia – *unitamente alla relativa determina a contrarre* – stipulati a seguito di procedura negoziata, ovvero a seguito di procedura aperta/ristretta nelle quali sia stata presentata una sola offerta valida);
- per i contratti "in essere", relativi a beni e servizi, viene previsto:
  - a) riduzione del 5% a decorrere dalla entrata in vigore del decreto e fino alla durata dei contratti medesimi;
  - b) stipula convenzione con CONSIP nelle more delle nuove procedure di aggiudicazione;
  - c) che gli atti ed i contratti stipulati in violazione di tali norme sono nulli e sono rilevanti ai fini della *performance* individuale del dirigente;
  - d) la possibilità di misure alternative, per le regioni, per conseguire risparmi corrispondenti di spesa corrente (comunque non inferiori);
  - e) il riferimento alla salvaguardia dell'autonomia regionale.

#### **Articolo 9 - Soggetti aggregatori per beni e servizi e prezzi di riferimento**

- viene prevista l'istituzione di un **elenco dei soggetti aggregatori** – il cui **numero complessivo non potrà in ogni caso essere superiore a 35** – del quale faranno parte **CONSIP ed una centrale di committenza regionale per ciascuna Regione**;
- vengono istituiti:
  - il **tavolo tecnico dei soggetti aggregatori**;
  - un apposito **fondo per favorire l'aggregazione** degli acquisti di beni/servizi da parte dei predetti soggetti aggregatori: a tali fini è stato previsto uno stanziamento di 10 mln nel 2015 e di 20 mln dal 2016, da ripartire tra i soggetti aggregatori con apposito decreto del MEF.

Le appena citate disposizioni del D.L. 66/2014 si pongono in un'ottica di riduzione della spesa pubblica – soprattutto per quanto concerne i contratti per l'acquisizione di beni/servizi – mediante **un più accentuato ricorso al metodo dell'aggregazione della domanda**, e ciò sia **da parte dei comuni**, sia **da parte degli altri soggetti che operano in ambito regionale, incluse le stesse Regioni**.

In realtà, non è superfluo ricordare che **incidenti interventi sulle procedure di acquisto di beni e servizi**, sempre nell'ottica dell'aggregazione della domanda, erano già stati introdotti da parte del legislatore **sin dal 2012**, allorché:

- era stato introdotto **l'obbligo generalizzato di ricorrere al Mercato elettronico per gli acquisti di beni/servizi di importo inferiore alla soglia comunitaria** (art. 7 D.L. 52/2012);
- era stato **rafforzato l'obbligo di fare riferimento ai parametri di prezzo/qualità contenuti nelle convenzioni stipulate da CONSIP**, con una declinazione specifica e rafforzata per alcune categorie di beni/servizi (energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile: art. 1 D.L. 95/2012 s.m.i.).

Le nuove misure di razionalizzazione oggi introdotte dal D.L. 66/2014 sembrano quindi incidere, di fatto, con una particolare forza ed intensità, proprio su quelle amministrazioni che sin dal 2012 già avevano adeguato il proprio sistema di acquisti alle novità introdotte dalla prima fase di *spending review*: basti infatti pensare alla nuova disposizione che prevede la facoltà di ottenere risparmi mediante la riduzione del 5% degli importi dei contratti in essere – sia pur previa eventuale rinegoziazione delle prestazioni – e che impone, in ogni caso, la riduzione delle basi d'asta per i contratti futuri della medesima percentuale del 5% (art. 8, c. 8 D.L. 66/2014). **Tali previsioni, invero, non prevedono alcuna salvaguardia per le amministrazioni che abbiamo già operato una revisione della propria spesa corrente mediante ricorso al sistema delle convenzioni stipulate da CONSIP o dalle centrali regionali**: si tratta quindi di una norma che dovrà essere necessariamente modificata in sede di conversione, **sottraendo dall'obbligo/facoltà di riduzione del predetto 5% quantomeno tutti i contratti già stipulati/da stipulare mediante adesione alle convenzioni di CONSIP o delle centrali regionali**. Ed, in effetti, sfugge la *ratio* dell'imporre una riduzione del 5% in presenza di ordini già emessi dalle p.a. in adesione a convenzioni CONSIP attive, anche perché la medesima norma del D.L. 66/2014 prevede, nel contempo, **l'obbligo di "ri-aderire" – nelle more della nuova gara – alle medesime convenzioni CONSIP, senza far cenno, in tal caso, ad alcuna ulteriore riduzione**. Peraltro, occorre notare come le disposizioni in esame sembrano configurare un vero e proprio obbligo di "sconto" contrattuale da parte dell'appaltatore, in quanto la norma fa letteralmente riferimento alla riduzione degli "importi", e non delle prestazioni contrattuali (fermo restando il *potere* di rinegoziare anche l'entità delle prestazioni contrattuali ed il *diritto* dell'appaltatore di recedere dal contratto). Parimenti, non appare chiaro che cosa debba intendersi, per i contratti stipulati successivamente all'entrata in vigore del D.L. 66/2014, con l'espressione relativa ai prezzi "derivati, o derivabili, dalle riduzioni" del 5% (*derivati*, oppure *derivabili*?). Tali **difficoltà interpretative ed operative** sono destinate ad emergere, prevedibilmente, **con particolare intensità per i contratti aventi ad oggetti i servizi socio-sanitari ed assistenziali, né viene chiarito come occorra comportarsi in caso di affidamento di contratti nuovi** – ovvero sia mai affidati prima dalla stessa stazione appaltante – per i quali non esistano né prezzi di riferimento né convenzioni stipulate da CONSIP.

Ed ancora, il riferimento alla necessaria riduzione del 5% per i contratti stipulati successivamente all'entrata in vigore del D.L. 66/2014 lascia **irrisolta l'ipotesi dei contratti per i quali sia stata già disposta l'aggiudicazione ma per i quali non si sia giunti alla stipula del contratto anteriormente all'entrata in vigore del D.L.66/2014**: non è chiaro, in tal caso, se la riduzione debba comunque applicarsi (nonostante l'intervenuta aggiudicazione, e quindi in aggiunta al ribasso offerto dall'aggiudicatario) oppure se, a tali fini, occorra far riferimento alle nuove procedure di gara ancora da indire, per le quali sia ancora possibile determinare la base d'asta operando la predetta riduzione del 5% rispetto agli importi dei contratti pregressi. Oltre a ciò, il D.L. 66/2014 sembra trascurare il principio, ormai consolidato, secondo il quale **le riduzioni della spesa**, ancorché imposte dalla normativa in una determinata misura percentuale, **debbono poter essere applicate dalle stazioni appaltanti tenendo conto dei volumi complessivi dei propri contratti**.

○\*○

Ciò in disparte, con il D.L. 66/2014 **non sembrano esser state introdotte vere e proprie misure di**

**semplificazione del complesso procedimento per gli acquisti di beni/servizi:** ed infatti, il D.L. 66/2014 sembra mirare ad incidere soprattutto sul profilo “soggettivo” degli appalti pubblici, prevedendo, con forza, l’obbligo di aggregazione della domanda ad opera di un numero definito e ristretto di soggetti aggregatori.

Così facendo, le nuove norme lasciano tuttavia intatte le complicate disposizioni che connotano l’attuale assetto normativo, le cui numerosissime norme sono contenute nel D.Lgs. 163/2006, nel D.P.R. 207/2010, nel D.Lgs. 81/2008 e nel D.Lgs. 159/2011, oltre che nelle molte norme *extravaganti* al codice, dettate dal legislatore sempre in tema di appalti pubblici. In altri termini, **nessun intervento di semplificazione viene introdotto – nemmeno per importi al di sotto della soglia comunitaria – per affrontare il problema della farraginosità procedimentale che le norme sugli appalti pubblici (numerose, come si è visto, e non sempre coerenti tra di loro) portano inevitabilmente con sé.** Si pensi, per converso, a quanto le nuove Direttive comunitarie sembrano invece concentrare l’attenzione proprio sul tema della semplificazione procedimentale, così come avviene, ad esempio, con l’introduzione di un regime “alleggerito” per alcuni particolari servizi (cfr. considerando 117 Direttiva 2014/24/UE), nonché con il risalto che viene dato all’uso dei mezzi elettronici di informazione e di comunicazione, in quanto ritenuti in grado di semplificare notevolmente la pubblicazione degli appalti e di accrescere l’efficacia e la trasparenza delle procedure (cfr. considerando 52 e segg. Direttiva 2014/24/UE). **Le stesse nuove Direttive, peraltro, considerano le eccessive concentrazioni come elementi potenzialmente contrastanti con i principi di concorrenza.**

Occorre peraltro notare come **l’aggregazione della procedura di gara non determina, di per sé, l’elisione di tutta una serie di attività che, necessariamente, gli enti aderenti alla centrale di committenza devono in ogni caso continuare a svolgere:** basti pensare agli adempimenti relativi all’individuazione dei lavori da realizzare e dei beni/servizi da acquisire; all’individuazione dell’importo da porre a base d’asta ed all’attestazione della relativa copertura economica; all’affidamento ed all’approvazione dei progetti che costituiscono il presupposto dell’appalto; alla predisposizione ed all’approvazione, anche in collaborazione con la centrale di committenza, del capitolato speciale e di tutta la correlativa documentazione prevista dalla normativa in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro e così via. Si pensi, inoltre, a come alcuni adempimenti debbano non soltanto essere mantenuti in capo al comune aderente, ma debbano essere realizzati, a livello aggregato, *anche* da parte della centrale di committenza (si pensi all’attività di programmazione dei contratti destinati ad una pluralità di enti aderenti).

**La stessa determinazione di un numero massimo (a valenza certamente “simbolica”) di 35 soggetti aggregatori, oltre ad essere in possibile contrasto con il principio costituzionale di adeguatezza, sembra portare con sé alcuni oggettivi elementi di criticità,** derivanti dal fatto che:

- l’art. 9 D.L. 66/2014 precisa, al comma 1, che “è istituito l’elenco dei soggetti aggregatori di cui fanno parte CONSIP e una centrale di committenza per ciascuna regione, qualora costituita ai sensi dell’art. 1, comma 455 della L. 296/2006”: **tale rinvio al comma 455 – relativo alle sole centrali di acquisto di beni/servizi – sembrerebbe limitare l’attività del soggetto aggregatore a questo settore, mentre il comma 4 del medesimo art. 9 sembra estendere l’ambito di operatività del medesimo soggetto aggregatore (per gli appalti eventualmente “delegati” dai comuni) anche ai lavori;**
- **l’art. 4 del codice dei contratti pubblici riserva al legislatore regionale la materia dell’organizzazione amministrativa delle procedure per l’affidamento dei contratti pubblici,** riservando così alle Regioni uno spazio non tangibile ad opera del legislatore statale. Nell’ambito della predetta autonomia legislativa, **la stessa specificità delle materie soggette ad aggregazione impone, sovente, che le Regioni istituiscano molteplici e differenti soggetti aggregatori,** ciascuno dei quali specializzato in un particolare settore degli acquisti di beni/servizi: basti pensare a quanto “distanti” siano il “mondo” degli appalti in sanità rispetto, ad esempio, agli appalti che concernono l’ICT;
- in ogni caso, la previsione di un numero massimo di soggetti aggregatori non comporta, di per sé, la drastica riduzione delle centrali di committenza, considerato che i comuni potranno

comunque superare, di fatto, tale cifra simbolica, potendo scegliere a loro volta di aggregare la domanda mediante ricorso alle Unioni dei comuni – ove esistenti – oppure mediante la stipula di convenzioni con altri comuni, senza peraltro che la norma delinea alcun parametro di riferimento per la stipula di tali convenzioni (l'art. 3 comma 3-*bis* del codice dei contratti pubblici, ancorché modificato dal D.L. 66/2014, non richiede né la contiguità territoriale, né una minima consistenza demografica o territoriale).

Una misura del D.L. 66/2014 che sembra, in effetti, ispirarsi a finalità di semplificazione è quella che prevede, in sostanza, l'abrogazione dell'obbligo di pubblicare i bandi e gli avvisi di aggiudicazione sui quotidiani, con la correlativa eliminazione degli ingenti oneri economici che ne derivavano (oneri che, peraltro, il legislatore aveva posto a carico dell'impresa aggiudicataria dell'appalto). Nondimeno, **lo stesso D.L. 66/2014 ha introdotto, nel contempo, una nuova misura, consistente nell'accollo, a carico dell'aggiudicatario, degli oneri economici relativi alla pubblicazione di bandi/avvisi sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana**: tale misura, oltre ad essere parziale – poiché, probabilmente per una svista, il legislatore non vi ha ricompreso anche le pubblicazioni per le gare di servizi/forniture sottosoglia – non sembra comunque cogliere pienamente nel segno, considerato il **prevedibile effetto di “ribaltamento” dei relativi costi a carico delle stazioni appaltanti mediante il parallelo aumento dell'entità dell'offerta economica presentata dai concorrenti in gara.**

In via più generale, si può notare come la previsione di un unico soggetto aggregatore in ogni Regione viene a coinvolgere il tema delle **relazioni – istituzionali, amministrative ed organizzative – tra tale soggetto da un lato, e, dall'altro, i comuni e gli altri enti operanti sul territorio**, senza tuttavia che tali relazioni vengano esaminate e prese in adeguata considerazione dalle nuove norme del D.L. 66/2014.

Già nel **Primo Rapporto Itaca sulle Centrali di committenza per gli appalti dei piccoli comuni** dell'aprile del 2013, peraltro, era stato posto in evidenza che l'attività di una centrale di committenza potrà avere differenti caratteristiche a seconda che la predetta centrale indica procedure:

- **in qualità di centrale di committenza**, ovverosia procedure finalizzate alla stipula di convenzioni o di accordi quadro ai quali tutti i comuni potranno eventualmente aderire, trattandosi di procedure per l'acquisizione di beni/servizi comuni ed/o standardizzabili;
- **in qualità di stazione appaltante**, ovverosia procedure finalizzate all'affidamento di appalti *in nome e per conto di uno o più comuni aderenti* alla centrale stessa: si pensi, ad esempio, alla necessità di indire una procedura aperta per l'affidamento di lavori da eseguire soltanto per uno specifico comune aderente alla centrale, ai sensi del comma 2 dell'art. 33, ultimo periodo del codice dei contratti pubblici.

In altri termini, con la predetta distinzione si voleva porre in luce come **il prevedere, con una disposizione di legge, l'obbligo cogente di procedere all'aggregazione della domanda pubblica non sempre comporta ex se i risultati attesi (soprattutto in termini di risparmio delle risorse pubbliche) ove tale obbligo non venga accompagnato da un vero e proprio “percorso” informativo, formativo ed organizzativo che consenta, alle varie amministrazioni coinvolte nel processo di aggregazione, di avere a disposizione i necessari strumenti concreti, pratici ed operativi (si pensi agli schemi di convenzioni e di regolamenti; alla delimitazione dei flussi procedurali; alla tracciatura delle competenze ripartite tra centrale di committenza ed ente aderente e così via)**. In quest'ottica, una piccola rassegna di strumenti utili a consentire ai vari enti di “comprare assieme” era stata allegata al predetto *Rapporto sulle centrali di committenza*, nel quale si metteva a disposizione dei piccoli e piccolissimi comuni una serie di “buone prassi” maturate sul territorio nazionale (si pensi, a titolo esemplificativo, al Regolamento del Centro Unico Appalti dell'Unione dei Comuni della Valdisieve-Valdarno oppure alla modulistica adottata dall'Agenzia Provinciale per gli Appalti e Contratti della Provincia Autonoma di Trento). Nel medesimo spirito, nell'**Allegato tecnico al presente documento** viene segnalata la buona prassi maturata dal Nuovo Circondario Imolese per gestione in forma associata della centrale di committenza.

Ancora a margine dell'art. 9 D.L. 66/2014 **occorre certamente una più ponderata riflessione in**

**merito all'applicazione della norma ai contratti di cui all'art. 3, comma 15-ter codice contratti pubblici:** ed infatti, **le procedure relative ai contratti di partenariato pubblico privato sono profondamente diverse rispetto alle modalità di affidamento standardizzate e centralizzate, tipiche delle centrali di committenza.** In questo caso, il supporto delle centrali di committenza – comunque indispensabile – dovrà consistere in un'attività di supporto da costruire di volta in volta, ragion per cui **si rende necessario escludere tali contratti dall'ambito di applicazione del D.L. 66/2014** o, quantomeno, prevedere una formula organizzativa che favorisca, a tali fini, il “supporto specialistico” delle centrali di committenza.

o\*o

Ci si può infine domandare se un sostanziale “svuotamento” della funzione-acquisti della *generalità dei comuni* – così come ipotizzata dal D.L. 66/2014 – possa avere, alla prova dei fatti, una reale efficacia pratica o se tale obbligo non rischi di determinare ulteriori difficoltà operative dovute proprio alla **necessità, per un così ampio numero di soggetti, di organizzarsi per “comprare assieme”**. Ci si potrebbe inoltre chiedere se la forte incidenza di tali nuovi obblighi di aggregazione sull'autonomia di *tutti* i comuni sia effettivamente coerente con l'attuale quadro istituzionale e costituzionale: **se, infatti, gli obblighi di aggregazione recano con sé un'obbiettivo valenza di semplificazione per i piccoli e per i piccolissimi comuni, nondimeno l'estensione del medesimo obbligo a tutti i comuni non capoluogo di provincia sembra essere – oltre che di difficile attuazione pratica ed operativa, come già accennato – anche particolarmente incidente sull'autonomia istituzionale di tali enti.**

Le nuove norme contenute nel D.L. 66/2014 hanno inoltre modificato il previgente testo dell'art. 33 comma 3-*bis* del codice dei contratti pubblici, anche nella parte in cui si consentiva comunque ai piccoli comuni di procedere alla realizzazione di interventi in amministrazione diretta oppure di procedere ad affidamenti diretti – mediante ricorso al sistema dell'economia – di lavori/servizi/forniture per importi comunque inferiori ad € 40.000. **La nuova formulazione del comma 3-*bis* sembra avere, sotto tale profilo, una portata veramente dirompente e di difficile attuazione pratica, nella misura in cui essa impone – indiscriminatamente – a tutti i comuni non capoluogo di provincia di procedere alle acquisizioni di qualunque importo (ancorché esiguo) attraverso l'aggregazione della domanda, senza quindi poter più ricorrere in via autonoma agli affidamenti diretti in economia.**

Pertanto, tale nuova norma va ad incidere su di un assunto – che consentiva ai piccoli comuni la possibilità di procedere alle acquisizioni dirette in economia – **su cui numerose e ricorrenti pronunce delle Sezioni Controllo della Corte dei conti si erano conformemente espresse;** ed anzi, tale corroborato orientamento maturato nelle deliberazioni della Corte dei conti era stato così ripetuto nel tempo tanto da “indurre” il legislatore (con la revisione del comma 3-*bis* anteriore alle nuove modifiche apportate con il D.L. 66/2014) a recepire la soglia di esenzione per tutte le acquisizioni in economia di importo inferiore ad € 40.000.

**Particolarmente delicata appare anche la questione dell'applicabilità – o meno – delle nuove norme del D.L. 66/2014 al caso di “lavori di somma urgenza”** che debbano essere affidati da parte del comune in presenza di avvenimenti che, proprio per l'obbiettivo urgenza, non consentano alcun indugio. Si potrebbe infatti ipotizzare, a tale proposito, che le predette procedure d'urgenza sfuggano all'obbligo di aggregazione, considerate le specifiche disposizioni a tal fine previste dall'art. 176 D.P.R. 207/2010: con la conseguenza che, paradossalmente, il generalizzato obbligo di aggregazione introdotto, senza alcuna limitazione o deroga, dal D.L. 66/2014 potrebbe addirittura comportare – di fatto – un maggior ricorso alle procedure di somma urgenza, con tutti i conseguenti pericoli in termini di tutela della legalità e della concorrenza.

Parimenti, **nessuna deroga od eccezione sembra ammessa dal D.L. 66/2014 per quanto concerne il ricorso al fondo economale,** specificamente disciplinato – per gli enti locali – *ex artt. 152 e 153 D.lgs. 267/2000 s.m.i.* al fine di consentire, con procedure semplificate e snelle, l'acquisizione di beni/servizi di modesta entità.

o\*o

Dalle considerazioni appena sopra espresse emerge, dunque, che le disposizioni introdotte con il D.L. 66/2014 avrebbero forse richiesto una preventiva e più meditata riflessione circa **l'impatto delle stesse rispetto all'attuale organizzazione delle varie amministrazioni operanti sul territorio, e ciò con particolare riguardo agli enti "di prossimità", quali sono i comuni**, anche alla luce del principio costituzionale di *sussidiarietà verticale*.

A tale proposito, si ritiene che **l'introduzione di misure di aggregazione della domanda non possa essere efficacemente realizzata senza una preventiva analisi dell'impatto organizzativo delle nuove norme e senza la predisposizione di strumenti operativi che siano utili ai vari enti per poter effettivamente avviare ed implementare il processo di aggregazione.**

In questo senso, **sarebbe quindi opportuno che il legislatore adottasse un provvedimento normativo che consenta quantomeno la proroga del termine per l'attuazione dei nuovi obblighi** (termine attualmente fissato al 30 giugno 2014, stante il rinvio disposto con l'ancora vigente art. 3 del D.L. 150/2013 s.m.i.), al fine di consentire, alle Regioni, di strutturare/istituire i nuovi soggetti aggregatori, ed, agli enti del territorio, di definire consapevolmente ed operativamente un sistema di relazioni istituzionali, organizzative ed amministrative che consenta l'efficace aggregazione della domanda.

Tutto ciò, al fine di evitare – all'indomani dell'entrata in vigore della conversione delle nuove norme – **i prevedibili effetti di contrazione della domanda pubblica che, a loro volta, rischierebbero di ripercuotersi sul mercato degli appalti e del lavoro nonché, più in generale, sulla crescita complessiva del nostro Paese.**



Istituto per l'innovazione e trasparenza degli appalti  
e la compatibilità ambientale

## **ALLEGATO TECNICO**

**I. Le norme approvate o modificate dopo la pubblicazione del Primo Rapporto Itaca sulle Centrali di committenza per gli appalti dei piccoli comuni dell'aprile del 2013**

**D.Lgs. 12-4-2006 n. 163**, Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE.

**Art. 33.** Appalti pubblici e accordi quadro stipulati da centrali di committenza. **Comma 3-bis.** **“I Comuni non capoluogo di provincia** procedono all’acquisizione di lavori, beni e servizi nell’ambito delle unioni dei comuni di cui all’articolo 32 del decreto legislativo 15 agosto 2000, n. 267, ove esistenti, ovvero costituendo un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici, **ovvero ricorrendo ad un soggetto aggregatore o alle province, ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56. In alternativa, gli stessi Comuni possono effettuare i propri acquisti attraverso gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da Consip S.p.A. o da altro soggetto aggregatore di riferimento.”.**

*(comma modificato, da ultimo, dall’art. 9, comma 4, D.L. 24.04.2014, n. 66).*

o\*o

**D.L. 30-12-2013 n. 150, Proroga di termini** previsti da disposizioni legislative, convertito con modificazioni con legge 27 febbraio 2014, n. 15:

**Art. 3** Proroga di termini di competenza del Ministero dell’interno. **Comma 1-bis.** **Il termine di cui all’articolo 23, comma 5, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201**, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, già prorogato ai sensi dell’articolo 29, comma 11-ter, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, e dell’articolo 5-ter del decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2013, n. 71, **è ulteriormente differito al 30 giugno 2014.** Sono fatti salvi i bandi e gli avvisi di gara pubblicati dal **1° gennaio 2014** fino alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

o\*o

**D.L. 18-10-2012 n. 179**, convertito, con modificazioni, dall’art. 1, comma 1, L. 17 dicembre 2012, n. 221, Art. 6, comma 3. **All’articolo 11 decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, il comma 13 è sostituito dal seguente:**

**«13. Il contratto è stipulato, a pena di nullità, con atto pubblico notarile informatico, ovvero, in modalità elettronica secondo le norme vigenti per ciascuna stazione appaltante, in forma pubblica amministrativa a cura dell’Ufficiale rogante dell’amministrazione aggiudicatrice o mediante scrittura privata.».**

**Comma 4.** Le disposizioni di cui al comma 3 si applicano a fare data dal **30 giugno 2014** per i contratti stipulati in forma pubblica amministrativa e a far data dal **1° gennaio 2015** per i contratti stipulati mediante scrittura privata.

o\*o

**Art. 6, comma 5, D.L. 23 dicembre 2013, n. 145**, convertito, con modificazioni, dalla L. 21 febbraio 2014, n. 9:

**Art. 15 (Accordi fra pubbliche amministrazioni), comma 2-bis, L. 7-8-1990 n. 241:** **A fare data dal 30 giugno 2014 gli accordi di cui al comma 1 sono sottoscritti con firma digitale**, ai sensi dell’articolo 24 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, con firma elettronica avanzata, ai sensi dell’articolo 1, comma 1, lettera q-bis), del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ovvero con altra firma elettronica qualificata, pena la nullità degli stessi. Dall’attuazione della presente disposizione non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. All’attuazione della medesima si provvede nell’ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie previste dalla legislazione vigente.

**Comma 7.** Sono validi gli accordi di cui all’articolo 15, comma 2-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e di cui all’articolo 5-bis del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, nonché i

contratti di cui all'articolo 6, comma 3, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, **non stipulati in modalità elettronica a far data dal 1° gennaio 2013 e fino alle date in cui la stipula in modalità elettronica diventa obbligatoria** ai sensi, rispettivamente, dei citati articoli 15, comma 2-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e 6, comma 4, del citato decreto-legge n. 179 del 2012.

o\*o

## **Dir. 26-2-2014 n. 2014/24/UE, Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE**

**Considerando 69:** Nella maggior parte degli Stati membri è sempre più diffuso l'uso delle tecniche di centralizzazione delle committenze. Le centrali di committenza sono incaricate di procedere ad acquisti, gestire i sistemi dinamici di acquisizione o aggiudicare appalti pubblici/concludere accordi quadro destinati ad altre amministrazioni aggiudicatrici, con o senza remunerazione. Le amministrazioni aggiudicatrici per le quali è concluso un accordo quadro dovrebbero avere la facoltà di usarlo per acquisti singoli o ripetuti. Tali tecniche possono contribuire, dato l'ampio volume degli acquisti, a un aumento della concorrenza e dovrebbero aiutare a professionalizzare la commessa pubblica. Occorre pertanto prevedere una definizione a livello di Unione delle centrali di committenza destinata alle amministrazioni aggiudicatrici e **precisare che le centrali di committenza operano in due modi diversi.**

**Dovrebbero, in primo luogo, essere in grado di agire come grossisti comprando, immagazzinando e rivendendo o, in secondo luogo, dovrebbero poter agire come intermediari, aggiudicando appalti, gestendo sistemi dinamici di acquisizione o concludendo accordi quadro ad uso delle amministrazioni aggiudicatrici.** Tale ruolo di intermediari potrebbe, in alcuni casi, essere svolto **espletando autonomamente le pertinenti procedure** di aggiudicazione, senza istruzioni particolareggiate delle amministrazioni aggiudicatrici **interessate o, in altri casi, attuando le pertinenti procedure di aggiudicazione secondo le istruzioni delle amministrazioni aggiudicatrici interessate, a loro nome e per loro conto.**

**Occorre inoltre stabilire regole per ripartire tra la centrale di committenza e le amministrazioni aggiudicatrici che ad essa fanno direttamente o indirettamente ricorso la responsabilità di vigilare sull'osservanza degli obblighi derivanti dalla presente direttiva.** Nel caso in cui la responsabilità esclusiva per lo svolgimento delle procedure di appalto competa alla centrale di committenza, la stessa è anche esclusivamente e direttamente responsabile della legittimità delle procedure. Se un'amministrazione aggiudicatrice gestisce alcune parti della procedura, ad esempio la riapertura della gara nell'ambito di un accordo quadro o l'aggiudicazione dei singoli appalti basata su un sistema dinamico di acquisizione, la stessa amministrazione dovrebbe continuare ad essere responsabile per le fasi che gestisce.

**Considerando 70:** Le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero avere la facoltà di aggiudicare a una centrale di committenza un appalto pubblico di servizi per la fornitura di attività di centralizzazione delle committenze senza applicare le procedure di cui alla presente direttiva. **Dovrebbe anche essere ammesso che tali appalti pubblici di servizi includano la fornitura di attività di committenza ausiliarie.** Gli appalti pubblici di servizi per la fornitura di attività di committenza ausiliarie dovrebbero, qualora non siano eseguiti da una centrale di committenza in collegamento con la fornitura di attività di centralizzazione delle committenze all'amministrazione aggiudicatrice interessata, essere **aggiudicati conformemente alla presente direttiva.** È anche opportuno ricordare che la presente direttiva non dovrebbe applicarsi nei casi in cui le attività di centralizzazione delle committenze o le attività di committenza ausiliarie non sono effettuate attraverso un contratto a titolo oneroso che costituisce appalto ai sensi della presente direttiva.

### **Articolo 2 Definizioni:**

**Comma 15) «attività di committenza ausiliarie»:** attività che consistono nella prestazione di supporto alle attività di committenza, in particolare nelle forme seguenti:

- a) infrastrutture tecniche che consentano alle amministrazioni aggiudicatrici di aggiudicare appalti pubblici o di concludere accordi quadro per lavori, forniture o servizi;
- b) consulenza sullo svolgimento o sulla progettazione delle procedure di appalto;

c) preparazione e gestione delle procedure di appalto in nome e per conto dell'amministrazione aggiudicatrice interessata;

**Comma 16) «centrale di committenza»:** un'amministrazione aggiudicatrice che fornisce attività di centralizzazione delle committenze e, se del caso, attività di committenza ausiliarie;

**Comma 17) «prestatore di servizi in materia di appalti»:** un organismo pubblico o privato che offre attività di committenza ausiliarie sul mercato;

**Articolo 37 Attività di centralizzazione delle committenze e centrali di committenza**

## **II. Le norme del D.L. n. 66/2014**

**Molte novità in tema di riduzione della spesa pubblica sono contenute nel D.L. 24 aprile 2014, n. 66,** recante Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale, pubblicato sulla G.U. 24 aprile 2014, n. 95 ed entrato in vigore nella medesima data.

In via di prima lettura, potrebbe essere utile delineare una sintesi delle principali disposizioni contenute nel predetto decreto legge e tentare, nel contempo, **un raffronto tra le norme che disciplinano le acquisizioni di beni e servizi da parte delle Regioni e da parte dei Comuni**, anche tenendo conto dei vincoli normativi previgenti al citato D.L. n. 66/2014.

*(segue)*

## Come comprano beni e servizi le Regioni:

## Come comprano i Comuni:

### Art. 26 comma 3 L. 488/1999 smi

Le amministrazioni pubbliche:

- possono ricorrere alle convenzioni stipulate [da CONSIP] ovvero
- ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle stesse, anche utilizzando procedure telematiche per l'acquisizione di beni e servizi (..)

Le amministrazioni pubbliche:

- possono ricorrere alle convenzioni stipulate [da CONSIP] ovvero
- ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle stesse, anche utilizzando procedure telematiche per l'acquisizione di beni e servizi (..)

**Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano ai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti e ai comuni montani con popolazione fino a 5.000 abitanti.**

### Art. 1 comma 7 D.L. 95/2012 smi

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 messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento (..) ovvero
- ad esperire proprie autonome procedure nel rispetto della normativa vigente, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione dai soggetti sopra indicati. (..)
- 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 a quelli indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali. 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.

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 messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento (..) ovvero
- ad esperire proprie autonome procedure nel rispetto della normativa vigente, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione dai soggetti sopra indicati. (..)
- 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 a quelli indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali. 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.

### Art. 7 comma 2 D.L. 52/2012 smi

Le [amministrazioni pubbliche] per gli acquisti di beni e servizi di importo 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

Le [amministrazioni pubbliche] per gli acquisti di beni e servizi di importo 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

### Art. 8 D.L. 66/2014

4. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, le amministrazioni pubbliche (..) riducono la spesa per acquisti di beni e servizi, in ogni settore, per un ammontare complessivo pari a 2.100 milioni di euro per il 2014 in ragione di:

**a) 700 milioni di euro da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano;**

8. Le amministrazioni pubbliche (..) per realizzare l'obiettivo loro assegnato ai sensi dei commi da 4 a 7, sono:

- a) autorizzate, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, a ridurre gli importi dei contratti in essere aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi, nella misura del 5 per cento, per tutta la durata residua dei contratti medesimi. Le parti hanno facoltà di rinegoziare il contenuto dei contratti, in funzione della suddetta riduzione. E' fatta salva la facoltà del prestatore dei beni e dei servizi di recedere dal contratto entro 30 giorni dalla comunicazione della manifestazione di volontà di operare la riduzione senza alcuna penalità da recesso verso l'amministrazione. Il recesso è comunicato all'Amministrazione e ha effetto decorsi trenta giorni dal ricevimento della relativa comunicazione da parte di quest'ultima. In caso di recesso, le Amministrazioni di cui al comma 1, nelle more dell'espletamento delle procedure per nuovi affidamenti, possono, al fine di assicurare comunque la disponibilità di beni e

4. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, le amministrazioni pubbliche (..) riducono la spesa per acquisti di beni e servizi, in ogni settore, per un ammontare complessivo pari a 2.100 milioni di euro per il 2014 in ragione di:

**b) 700 milioni di euro, di cui 340 milioni di euro da parte delle province e città metropolitane e 360 milioni di euro da parte dei comuni;**

8. Le amministrazioni pubbliche (..) per realizzare l'obiettivo loro assegnato ai sensi dei commi da 4 a 7, sono:

- a) autorizzate, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, a ridurre gli importi dei contratti in essere aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi, nella misura del 5 per cento, per tutta la durata residua dei contratti medesimi. Le parti hanno facoltà di rinegoziare il contenuto dei contratti, in funzione della suddetta riduzione. E' fatta salva la facoltà del prestatore dei beni e dei servizi di recedere dal contratto entro 30 giorni dalla comunicazione della manifestazione di volontà di operare la riduzione senza alcuna penalità da recesso verso l'amministrazione. Il recesso è comunicato all'Amministrazione e ha effetto decorsi trenta giorni dal ricevimento della relativa comunicazione da parte di quest'ultima. In caso di recesso, le Amministrazioni di cui al comma 1, nelle more dell'espletamento delle procedure per nuovi affidamenti, possono, al fine di assicurare comunque la disponibilità di beni e

servizi necessari alla loro attività, stipulare nuovi contratti accedendo a convenzioni-quadro di Consip S.p.A., a quelle di centrali di committenza regionale o tramite affidamento diretto nel rispetto della disciplina europea e nazionale sui contratti pubblici;

- b) tenute ad assicurare che gli importi e i prezzi dei contratti aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto non siano superiori a quelli derivati, o derivabili, dalle riduzioni di cui alla lettera a), e comunque non siano superiori ai prezzi di riferimento, ove esistenti, o ai prezzi dei beni e servizi previsti nelle convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A, ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488.

servizi necessari alla loro attività, stipulare nuovi contratti accedendo a convenzioni-quadro di Consip S.p.A., a quelle di centrali di committenza regionale o tramite affidamento diretto nel rispetto della disciplina europea e nazionale sui contratti pubblici;

- b) tenute ad assicurare che gli importi e i prezzi dei contratti aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto non siano superiori a quelli derivati, o derivabili, dalle riduzioni di cui alla lettera a), e comunque non siano superiori ai prezzi di riferimento, ove esistenti, o ai prezzi dei beni e servizi previsti nelle convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A, ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488.

**10. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono adottare misure alternative di contenimento della spesa corrente al fine di conseguire risparmi comunque non inferiori a quelli derivanti dall'applicazione del comma 4.**

#### **Art. 9 D.L. 66/2014**

3. Fermo restando quanto previsto all'articolo 1, commi 449 e 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, all'articolo 2, comma 574, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, all'articolo 1, comma 7, all'articolo 4, comma 3-quater e all'articolo 15, comma 13, lettera d) del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri da adottarsi, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, **entro il 31 dicembre di ogni anno**, sulla base di analisi del Tavolo dei soggetti aggregatori e in ragione delle risorse messe a disposizione ai sensi del comma 7, **sono individuate le categorie di beni e di servizi nonché le soglie al superamento delle quali** (...) le regioni, gli enti regionali, nonché loro consorzi e associazioni, e gli enti del servizio sanitario nazionale ricorrono, rispettivamente:

- a Consip S.p.A. e
- al soggetto aggregatore di riferimento per lo svolgimento delle relative procedure.

Con il decreto di cui al periodo precedente sono, altresì, individuate le modalità di attuazione del presente comma.

**4. Il comma 3-bis dell'articolo 33 del decreto legislativo 6 aprile 2006, n. 163 è sostituito dal seguente:**

**“3-bis. I Comuni non capoluogo di provincia procedono all'acquisizione di lavori, beni e servizi:**

- **nell'ambito delle unioni dei comuni di cui all'articolo 32 del decreto legislativo 15 agosto 2000, n. 267, ove esistenti, ovvero**
- **costituendo un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici**
- **ovvero ricorrendo ad un soggetto aggregatore,**
- **alle province, ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56.**
- **In alternativa, gli stessi Comuni possono effettuare i propri acquisti attraverso gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da**
  - **Consip S.p.A. o**
  - **da altro soggetto aggregatore di riferimento.”.**

**5. (..) Le regioni costituiscono ovvero designano, entro il 31 dicembre 2014, ove non esistente, un soggetto aggregatore secondo quanto previsto al comma 1. In ogni caso il numero complessivo dei soggetti aggregatori presenti sul territorio nazionale non può essere superiore a 35.**

**6. In alternativa all'obbligo di cui al comma 5 e ferma restando la facoltà per le regioni di costituire centrali di committenza anche unitamente ad altre regioni (..) le regioni possono stipulare con Consip S.p.A. apposite convenzioni per la disciplina dei relativi rapporti sulla cui base Consip S.p.A. svolge attività di centrale di committenza per gli enti del territorio regionale(..).**

7. (..) [L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici] a partire dal 1° ottobre 2014 (..):

- fornisce alle amministrazioni pubbliche un'elaborazione dei prezzi di riferimento alle condizioni di maggiore efficienza di beni e di servizi, tra quelli di maggiore impatto in termini di costo a carico della pubblica amministrazione, nonché
- pubblica sul proprio sito web i prezzi unitari corrisposti dalle pubbliche amministrazioni per gli acquisti di tali beni e servizi.

I prezzi di riferimento pubblicati dall'Autorità e dalla stessa aggiornati entro il 1° ottobre di ogni anno:

- sono utilizzati per la programmazione dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione e
- costituiscono prezzo massimo di aggiudicazione, anche per le procedure di gara aggiudicate all'offerta più vantaggiosa, in tutti i casi in cui non è presente una convenzione stipulata ai sensi dell'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, in ambito nazionale ovvero nell'ambito territoriale di riferimento.

I contratti stipulati in violazione di tale prezzo massimo sono nulli.

7. (..) [L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici] a partire dal 1° ottobre 2014 (..):

- fornisce alle amministrazioni pubbliche un'elaborazione dei prezzi di riferimento alle condizioni di maggiore efficienza di beni e di servizi, tra quelli di maggiore impatto in termini di costo a carico della pubblica amministrazione, nonché
- pubblica sul proprio sito web i prezzi unitari corrisposti dalle pubbliche amministrazioni per gli acquisti di tali beni e servizi.

I prezzi di riferimento pubblicati dall'Autorità e dalla stessa aggiornati entro il 1° ottobre di ogni anno:

- sono utilizzati per la programmazione dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione e
- costituiscono prezzo massimo di aggiudicazione, anche per le procedure di gara aggiudicate all'offerta più vantaggiosa, in tutti i casi in cui non è presente una convenzione stipulata ai sensi dell'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, in ambito nazionale ovvero nell'ambito territoriale di riferimento.

I contratti stipulati in violazione di tale prezzo massimo sono nulli.

### **Art. 10 D.L. 66/2014**

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze:

- individua, con proprio decreto, da emanarsi entro il 30 giugno 2014, le prestazioni principali in relazione alle caratteristiche essenziali dei beni e servizi oggetto delle convenzioni stipulate da Consip S.p.A. ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999,

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze:

- individua, con proprio decreto, da emanarsi entro il 30 giugno 2014, le prestazioni principali in relazione alle caratteristiche essenziali dei beni e servizi oggetto delle convenzioni stipulate da Consip S.p.A. ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999,

n. 488 cui è stato possibile ricorrere tra il 1° gennaio 2013 e la data di entrata in vigore del presente decreto

- Entro 10 giorni dall’emanazione del decreto di cui al periodo precedente il Ministero pubblica sul proprio sito internet i prezzi relativi alle prestazioni individuate.

4. Entro il 30 settembre 2014, le amministrazioni aggiudicatrici di cui all’articolo 3, comma 25, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 trasmettono all’Osservatorio dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture:

- a) i dati dei contratti non conclusi attraverso centrali di committenza di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza comunitaria aventi ad oggetto una o più delle prestazioni individuate dal decreto di cui al comma 3 del presente articolo, in essere alla data del 30 settembre 2014;
- b) i dati dei contratti aventi ad oggetto beni o servizi di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza comunitaria e relativa determina a contrarre, in essere alla data del 30 settembre 2014, stipulati a seguito di procedura negoziata ai sensi degli articoli 56 o 57 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, ovvero a seguito di procedura aperta o ristretta di cui all’articolo 55 del medesimo decreto legislativo n. 163 del 2006 in cui sia stata presentata una sola offerta valida.

5. Con deliberazione dell’Autorità sono stabilite le modalità di attuazione del comma 4 e individuati, in particolare, i dati oggetto della trasmissione.

n. 488 cui è stato possibile ricorrere tra il 1° gennaio 2013 e la data di entrata in vigore del presente decreto

- Entro 10 giorni dall’emanazione del decreto di cui al periodo precedente il Ministero pubblica sul proprio sito internet i prezzi relativi alle prestazioni individuate.

4. Entro il 30 settembre 2014, le amministrazioni aggiudicatrici di cui all’articolo 3, comma 25, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 trasmettono all’Osservatorio dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture:

- a) i dati dei contratti non conclusi attraverso centrali di committenza di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza comunitaria aventi ad oggetto una o più delle prestazioni individuate dal decreto di cui al comma 3 del presente articolo, in essere alla data del 30 settembre 2014;
- b) i dati dei contratti aventi ad oggetto beni o servizi di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza comunitaria e relativa determina a contrarre, in essere alla data del 30 settembre 2014, stipulati a seguito di procedura negoziata ai sensi degli articoli 56 o 57 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, ovvero a seguito di procedura aperta o ristretta di cui all’articolo 55 del medesimo decreto legislativo n. 163 del 2006 in cui sia stata presentata una sola offerta valida.

5. Con deliberazione dell’Autorità sono stabilite le modalità di attuazione del comma 4 e individuati, in particolare, i dati oggetto della trasmissione.

### **III. La giurisprudenza costituzionale**

#### **Sentenza n. 220/2013 della Corte Costituzionale**

**La questione di legittimità costituzionale dell’art. 23, comma 4, del d.l. n. 201 del 2011 non è fondata.**

Il censurato comma 4 introduce il comma 3-bis all’art. 33 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), che prevede l’obbligo – per i Comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti – di affidamento dell’acquisizione di lavori, servizi e forniture, nell’ambito delle unioni dei Comuni, ad un’unica centrale di committenza.

**Il comma 4 è impugnato dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, la quale ritiene che la norma non si applichi alle Regioni speciali** e quindi promuove in via di mero subordine la questione di legittimità costituzionale per violazione delle proprie competenze in tema di ordinamento degli enti locali e di finanza locale (artt. 4, primo comma, n. 1-bis, 51 e 54 della legge cost. n. 1 del 1963 e art. 9 del d.lgs. n. 9 del 1997).

La difesa regionale esclude l'applicabilità della norma in questione alle Regioni speciali facendo rilevare che l'art. 4 del d.lgs. 163 del 2006 (collocato fra le prime disposizioni del codice dei contratti pubblici), stabilisce, al comma 5, che le «Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano adeguano la propria legislazione secondo le disposizioni contenute negli statuti e nelle relative norme di attuazione».

**Dalle norme del codice nascerebbe dunque un obbligo di adeguamento per le Regioni speciali e non una immediata cogenza delle norme ivi contenute.**

Nelle more dell'odierno giudizio è intervenuto l'art. 1 del d.l. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, che attenua la portata del comma 3-bis dell'art. 33 del d.lgs. n. 163 del 2006 (introdotto dal censurato comma 4 dell'art. 23), aggiungendovi il seguente periodo: «In alternativa, gli stessi Comuni possono effettuare i propri acquisti attraverso gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da altre centrali di committenza di riferimento, ivi comprese le convenzioni di cui all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e il mercato elettronico della pubblica amministrazione di cui all'articolo 328 del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207».

**Questa Corte ritiene condivisibile l'interpretazione, sopra illustrata, proposta in via principale dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia:** infatti, alla luce del combinato disposto dell'art. 4, comma 5, e dell'art. 33 del d.lgs. n. 163 del 2006 (come modificato dalla norma impugnata), **deve escludersi l'applicabilità di quest'ultima norma alle Regioni a statuto speciale.**

**Di conseguenza, la relativa questione di legittimità costituzionale deve essere dichiarata non fondata.**

#### **IV. Le pronunce della Corte dei conti**

**Deliberazione Corte dei Conti - sez. regionale di controllo per la Lombardia 23 aprile 2013 n. 165**

**Il ricorso ad un'unica centrale di committenza ex art. 33, co. 3-bis, D. Lgs. 12 aprile 2006 n. 163 è obbligatorio** per tutte le procedure concorsuali relative ad appalti di importo superiore alla soglia di rilevanza comunitaria nonché per gli acquisti in economia di importo superiore ad € 40.000,00 mediante cottimo fiduciario ma **non per gli acquisti, mediante medesima procedura, di importo inferiore e per quelli mediante amministrazione diretta.**

Per questi ultimi acquisti, non ricompresi nell'art. 33, co. 3-bis, cit., **trova, comunque, applicazione l'obbligo di ricorso alle forme di mercato elettronico** previste dall'articolo 1, co. 450, L. n. 296/2006, come modificata dalla L. n. 94/2012.

o\*o

**Deliberazione Corte dei Conti - sez. regionale di controllo per il Lazio 26 giugno 2013 n. 138/2013/PAR**

**Devono ritenersi esclusi** dall'obbligo di ricorso alla centrale di committenza per i comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti, **i lavori, servizi e forniture realizzati in amministrazione diretta.** In tali ipotesi, infatti, non si può parlare della "gara" cui fa riferimento l'art. 23, comma 5, del d.l. n. 201/2011, non esistendo né una gara e neppure un affidamento a terzi.

Nulla, pertanto, si avrebbe da richiedere alla centrale di committenza unica nei casi di amministrazione diretta. Infatti, la centrale di committenza ha natura di amministrazione aggiudicatrice e, per disposizione di legge, può acquistare (perciò solo da terzi) forniture o servizi destinati ad altre amministrazioni aggiudicatrici o altri enti aggiudicatori, ovvero aggiudicare appalti pubblici o concludere accordi quadro di lavori forniture o servizi destinati ad altre amministrazioni aggiudicatrici o altri enti aggiudicatori (art. 3, comma 34, del Codice dei contratti). Non può, invece, provvedere in luogo di altre amministrazioni alla gestione diretta di un lavoro o di un servizio con mezzi propri.

**Ugualmente è da escludersi l'applicabilità dell'obbligo di ricorso alla centrale di committenza unica nelle ipotesi di procedure di affidamento diretto consentite dalla legge,** e indicate all'art. 125, commi 8, secondo cpv., e 11, secondo cpv., del Codice dei contratti.

Anche in tali ipotesi manca la “gara”, o qualsiasi confronto tra concorrenti.

Infatti, il legislatore ha ritenuto che l’ammontare modesto dell’importo della commessa (indicato dalla norma come tetto massimo di applicazione) rendesse diseconomico, in termini di spesa e di gestione della procedura, l’acquisizione del bene o servizio secondo gli ordinari mezzi della procedura di gara, posti a tutela della concorrenza, e legittimasse il ricorso alla trattativa diretta con impresa scelta dalla P.A. Peraltro, in tali ipotesi, il fine perseguito dall’art. 33, comma 3-bis, del Codice dei contratti, di semplificare gli oneri e ridurre le spese a carico dei piccoli comuni nella gestione delle commesse pubbliche, non avrebbe ragion d’essere. Infatti, l’affidamento diretto garantisce il superamento di dette esigenze assicurando, con la regolazione in seno all’amministrazione comunale, caratteri di semplicità di gestione e di linearità ben maggiori di quelli che potrebbero essere offerti dalla centrale di committenza unica.

**Diverso è invece il caso delle acquisizioni in economia di beni e servizi nelle forme del cottimo fiduciario**, come previsto dall’art. 125 del codice dei contratti per gli affidamenti di lavori di importo superiore a € 40.000 e fino a € 200.000, e per quelli di servizi e forniture di valore superiore a € 40.000 e fino agli importi fissati dall’art. 125, comma 9, del codice degli appalti (art. 125, comma 8, primo cpv. e comma 11, primo cpv., del Codice dei contratti). Al riguardo, come visto, il legislatore impone la realizzazione di una procedura negoziata semplificata rispetto a quelle dei procedimenti ordinari. Occorre allora chiedersi se detta procedura possa rientrare nella nozione di “gara” pubblica, cui fa riferimento l’art. 124, comma 5, del d.l. n. 201/2011, cit., nonché se sarebbe conforme alla ratio dell’art. 33, comma 3- bis, del codice dei contratti, attribuire detta procedura alla centrale di committenza unica.

**Invero, nella procedura di cottimo fiduciario sussistono i caratteri distintivi essenziali della gara pubblica**, individuabili nella concorrenza tra imprese e nel confronto tra le offerte, tanto che sia l’art. 3, comma 40, che l’art. 125, comma 4, del Codice dei contratti pubblici, definiscono il cottimo fiduciario “procedura negoziata”. Peraltro, anche da punto di vista della ratio delle norme in esame, deve osservarsi che il ricorso alle centrali di committenza uniche per detta procedura si presenta come soluzione coerente con i fini di semplificazione e alleggerimento degli oneri gestionali dei piccoli comuni nella selezione, anche in via semplificata, del contraente.

Alla luce di quanto sin qui considerato, deve pertanto concludersi che **i comuni con popolazione non superiore ai 5.000 abitanti sono tenuti a ricorrere alla centrale di committenza unica** nell’ambito delle Unioni di comuni, se costituite, ovvero “costituendo un apposito accordo consortile”, **per lo svolgimento delle procedure di affidamento in economia nelle forme del cottimo fiduciario, rimanendo in capo ai singoli comuni le acquisizioni di lavori, servizi e forniture in amministrazione diretta ovvero gli affidamenti diretti nei casi consentiti dalla legge.**

L’interpretazione della **nozione di “accordi consortili”**, cui fa rinvio l’art. 33, comma 3-bis del codice dei contratti a rigore non deve essere operata rispetto alle norme relative all’abolizione dei consorzi di funzioni e al divieto di costituzioni di nuovi enti o organismi richiamate nella richiesta di parere. **Laddove il Comune interessato non sia parte di un’Unione di comuni, potrà ricorrere alla formula della convenzione di cui all’art. 30 del TUEL per la realizzazione di una centrale di committenza unica con altri comuni**, stante la sostanziale sovrapposibilità dello schema con quello dell’accordo consortile di cui all’art. 33, comma 3-bis del codice dei contratti pubblici.

o\*o

**Deliberazione Corte dei Conti - sez. regionale di controllo per la Lombardia 18 luglio 2013 n. 312/2013/PAR**

**Il ricorso ai sistemi telematici o agli strumenti elettronici messi a disposizione dalla Regione non debbono essere intese quale ulteriore specificazione delle fattispecie di acquisto autonomo** (tanto nei casi in cui l’oggetto dell’acquisizione sia già presente sul MEPA, quanto nelle ipotesi in cui non sia ivi rinvenibile), **bensì quale vera e propria forma equipollente di e-procurement** che permette l’approvvigionamento di beni e servizi mediante procedure telematiche previste dalla legge (sugli obblighi di utilizzare le strutture telematiche di e-procurement messe a disposizione dalla Regione per gli enti del Servizio Sanitario Regionale si veda il recente approdo del Consiglio di Stato, sentenza 18 gennaio 2013, n.288).

o\*o

## **Deliberazione n.286/2013/PAR Adunanza del 17 dicembre 2013 sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna**

È stata inoltrata a questa Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003, una richiesta di parere in merito all'ambito di applicazione dell'art.1 comma 450 della Legge 27 dicembre 2006, n.296 per cui "Dal 1° luglio 2007, le amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, per gli acquisti di beni e servizi al di sotto della soglia di rilievo comunitario, sono tenute a fare ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione di cui all'articolo 328, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n.207. 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 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. Per gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative e le università statali, tenendo conto delle rispettive specificità, sono definite, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, linee guida indirizzate alla razionalizzazione e al coordinamento degli acquisti di beni e servizi omogenei per natura merceologica tra più istituzioni, avvalendosi delle procedure di cui al presente comma. A decorrere dal 2014 i risultati conseguiti dalle singole istituzioni sono presi in considerazione ai fini della distribuzione delle risorse per il funzionamento". **Specificamente viene richiesto "se possa risultare possibile l'accesso al libero mercato, qualora l'indagine nell'ambito del mercato elettronico della pubblica amministrazione, ovvero di altri mercati elettronici istituiti ai sensi dell'articolo 328 del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010 n.207, evidenzi la disponibilità dei beni e servizi necessari ma a prezzi superiori rispetto a quelli normalmente praticati nel contesto commerciale di riferimento"**. La soluzione del quesito si fonda sull'interpretazione da fornire all'inciso del comma 450 dell'art.1 della finanziaria 2007 e s.m.i. per cui "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 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". Il richiamato art.328 del D.P.R. 207/2010 ne prevede tre tipologie diverse: quello della stessa stazione appaltante, quello realizzato dal Ministero dell'economia e delle finanze tramite il sistema Consip, quello realizzato dalle centrali di committenza di cui all'art.33 del codice dei contratti pubblici.

Pertanto, oltre al già ampio spettro di scelta tra le summenzionate tipologie di mercato elettronico normativamente previste, l'eventualità di prezzi inferiori reperibili sul mercato, rispetto a quelli catalogati, per i beni e servizi necessari, trova una risposta adeguata nel vigente testo normativo. Infatti, **il sistema si configura come un "mercato aperto cui è possibile l'adesione da parte di imprese che soddisfino i requisiti previsti dai bandi relativi alla categoria merceologica o allo specifico prodotto e servizio e, quindi, anche di quella asseritamente in grado di offrire condizioni di maggior favore rispetto a quelle praticate sul Me. PA ...** D'altro canto ...nell'ambito dello stesso è prevista una duplicità di modalità d'acquisto: così, oltre all'ordine diretto che permette di acquisire sul Mercato Elettronico i prodotti/servizi con le caratteristiche e le condizioni contrattuali già fissate, è prevista la richiesta di offerta (cd. R.d.O.) con la quale è possibile negoziare prezzi e condizioni migliorative o specifiche dei prodotti/servizi pubblicati su cataloghi on/line" (cfr. Sezione regionale di controllo Marche n.169/2012). A tal proposito, infatti, il comma 4 dell'art. 328 del D.P.R.207/2010 prevede che le stazioni appaltanti, servendosi del mercato elettronico, possano effettuare acquisti di beni e servizi sotto soglia " a) attraverso un confronto concorrenziale .....delle offerte ricevute sulla base di una richiesta di offerta rivolta ai fornitori abilitati; ....".

**Pertanto, attraverso la procedura della richiesta di offerta, pur nell'ambito del sistema del mercato elettronico, sono acquisibili prezzi più convenienti per i beni e servizi pur disponibili nei cataloghi on-line.**

**L'inderogabilità della richiamata procedura** è suffragata dall'interpretazione letterale del dato normativo di cui al comma 450 dell'art.1 della finanziaria 2007 e s.m.i. che non ammette deroghe neppure per gli enti locali, nonché alla luce della ratio di tutela della trasparenza e della concorrenzialità cui l'automaticità del meccanismo di aggiudicazione, normativamente previsto, è sotteso. Ad ulteriore conferma, infine, il fatto che l'acquisizione di beni e servizi secondo modalità diverse da quelle previste dal novellato art.1 comma 450 della L.296/2006 saranno causa di nullità del contratto stipulato con configurazione di un illecito disciplinare e di una fattispecie di responsabilità amministrativa, "non potendo revocarsi in dubbio che il Me.PA, sia ascrivibile

al genus degli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip Spa” (cfr. Sezione regionale di controllo per le Marche n.169/2012).

Altresì, la lettura coordinata e sistematica del summenzionato comma 450 con l'immediatamente precedente comma 449 della L. 296/06 per cui, per l'acquisto di beni e servizi “Le restanti amministrazioni pubbliche di cui all'art.1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 e s.m., possono ricorrere alle convenzioni di cui al presente comma .... ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità come limiti massimi per la stipulazione dei contratti. ....” , comporta che “l'obbligo di ricorrere agli strumenti di approvvigionamento descritti va mitigato ogni qualvolta il ricorso all'esterno persegue la ratio di contenimento della spesa pubblica contenuta nella norma” (cfr. Sezione regionale di controllo per la Toscana n.151/2013). Quanto sopra pur, evidentemente, nella indispensabile giustificazione delle oggettive motivazioni del mancato esperimento della procedura della richiesta di offerta e/o della mancata adesione alla procedura da parte dell'offerente migliore, che dovrà, comunque, rispettare, ai sensi dell'art.327 del D.P.R. 207/2010, i requisiti generali e di idoneità professionale previsti dagli art.38 e 39 del codice dei contratti pubblici.

o\*o

### **Deliberazione Corte dei Conti - sez. regionale di controllo per la Basilicata 9 aprile 2014 n. 67/2014/PAR**

L'attuale tenore del comma 3-bis dell'art. 33 del codice dei contratti pubblici esclude dal suo raggio d'azione le “acquisizioni di lavori, servizi e forniture, effettuate in economia mediante amministrazione diretta, nonché i casi di cui al secondo periodo del comma 8 e al secondo periodo del comma 11 dell'articolo 125”. Alla luce di quanto sopra, occorre interrogarsi sull'effettiva portata della novella in questione, in relazione agli acquisti in economia, mediante amministrazione diretta. Come già rilevato, il sistema di acquisto in economia, mediante **amministrazione diretta si caratterizza per il fatto che la produzione di beni e servizi è effettuata in proprio dalla pubblica amministrazione**, mediante un sistema di produzione in house. A tale fine, l'ente può utilizzare mezzi e personale propri ovvero acquisire e/o noleggiare i mezzi ed i materiali necessari, ricorrendo al mercato. Nel primo caso, la fattispecie è esclusa dall'ambito di applicazione del comma 3bis dell'art. 33 del D.L.gs 163/2006, in quanto ontologicamente estranea al precetto in parola.

Diverso è il discorso **nel caso in cui l'ente per eseguire “in proprio” la produzione reperisca all'esterno i beni e/o materiali necessari. Sul punto è necessario operare la seguente distinzione:**

**a) nell'ipotesi in cui l'acquisto dei suddetti beni strumentali non possa avvenire mediante affidamento diretto, ai sensi del comma 11, seconda parte, dell'art. 125 del D.L.gs 163/2006, l'ente sarà tenuto a rispettare il disposto di cui al comma 3bis e, quindi, per l'effetto ricorrere alla centrale unica di committenza ovvero, in alternativa, agli strumenti e/o mercati elettronici di approvvigionamento ivi previsti;**

**b) nel caso in cui, invece, sussistano i presupposti di legge per l'acquisto dei suddetti beni mediante affidamento diretto, opererà la deroga introdotta dalla novella del 2013 e, per l'effetto, l'ente non dovrà fare ricorso agli strumenti elettronici di approvvigionamento previsti ai sensi del comma 3bis dell'art. 33 del D.L.gs 163/2006.**

Fermo quanto sopra, occorre precisare che tale deroga opera esclusivamente con riferimento alle disposizioni contenute nel comma 3bis dell'art. 33 del D.L.gs 163/2006, **restando intatto, in tutta la sua portata, il comma 450 della legge 296/2006 in tema di ricorso obbligatorio ai mercati elettronici e/o agli strumenti telematici, per gli acquisti sotto soglia comunitaria da parte di tutte le amministrazioni di cui all'art. 1 del D.L.gs 165/2001 (ivi inclusi gli enti territoriali)**. Alla luce di quanto sopra, l'obbligo di ricorrere agli strumenti di approvvigionamento telematici ed elettronici per l'acquisto dei sopra indicati beni strumentali discenderà – in capo ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti - non ai sensi del comma 3bis dell'art. 33 del D.L.gs 163/2006, ma per effetto del comma 450 della legge 296/2006. In conclusione, si ritiene che nel caso di acquisti in economia, mediante amministrazione diretta, i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti non siano tenuti a ricorrere agli strumenti e/o mercati elettronici di acquisto previsti dal comma 3bis dell'art. 33 del D.L.gs 163/2006, e ciò indipendentemente dalla novella di cui al comma 343 dell'art. 1 della legge 147/2013, in quanto tale fattispecie è per sua stessa natura, ontologicamente estranea al portato precettivo della norma in questione.

**Diverso discorso deve essere fatto se tale sistema di autoproduzione viene effettuato con il ricorso a mezzi e/o materiali acquistati o noleggiati all'esterno. In tale caso, trattandosi di veri e propri appalti, seppure strumentali all'esecuzione dell'amministrazione diretta, dovranno essere rispettati i precetti propri del settore, ivi incluso l'obbligo di acquisto accentrato di cui al comma 3bis dell'art 33 del D.L.gs 163/2006 e, quindi, il ricorso agli strumenti elettronici di approvvigionamento ivi previsti, in alternativa al ricorso alle centrali uniche di committenza.**

Fermo quanto sopra, qualora sussistano i presupposti per acquisire detti beni mediante affidamento diretto, ai sensi del comma 11, seconda parte dell'art. 125 del D.L.gs 163/2006, **il ricorso ai sopra citati strumenti telematici e/o mercati elettronici di approvvigionamento:**

a) non sarà più dovuto ai sensi del comma 3bis dell'art. 33 del D.L.gs 163/2006, in quanto fattispecie espressamente derogata dalla novella del 2013;

b) **ma sarà comunque dovuto ai sensi del comma 450 della legge 296/2006, in quanto acquisti sotto soglia comunitaria e, per tale motivo, attratti dal precetto in argomento.**

Per l'effetto, detti enti (al pari di tutte le restanti amministrazioni di cui all'art. 1 del D.L.gs 165/2001), dovranno acquistare i suddetti beni strumentali, mediante 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.

E ciò senza deroghe di sorta.

**Uniche eccezioni, sono rappresentate dalle ipotesi residuali di non reperibilità ovvero inidoneità dei beni o servizi rispetto alle necessità dell'ente locale procedente, e ciò previa prudente istruttoria e valutazione di tale evenienza ed adeguata motivazione della stessa nell'ambito della determinazione a contrarre** (cfr. Corte Conti, sez. Marche, n. 169/2012/PAR, ripresa *ex plurimis* da Sez. Lombardia n. 92/2013/PAR, Sez. Piemonte n. 211/2013/PAR), nonché, privilegiando un'interpretazione sistematica dell'articolato in questione, **anche l'ipotesi in cui per quel determinato bene o materiale siano reperibili, all'esterno del sistema elettronico e/o telematico, condizioni economiche migliorative.** Anche in tale caso, la circostanza dovrà essere prudentemente valutata e motivata, e ciò anche alla luce dei principi e delle prescrizioni in tema di sana gestione finanziaria e buon andamento della pubblica amministrazione, in termini di efficienza, efficacia ed economicità.

**In tutti gli altri casi, il mancato ricorso alle modalità di acquisto prescritte, comporta le conseguenze di cui al comma 1 dell'art. 1 della legge 135/2012, e cioè la nullità del contratto stipulato in violazione del suddetto obbligo e le responsabilità a questo conseguenti** (cfr. Sez. Lombardia, n. 92/2013/PAR).

## **V. La consultazione attivata dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici**

**Consultazione pubblica *on line* sul tema: "Rapporto tra Stazione Unica Appaltante e Centrale Unica di Committenza - Problematiche connesse al rimborso delle spese di funzionamento della Centrale Unica di Committenza ed all'ambito territoriale di operatività della stessa".**

**1) I soggetti legittimati ad affidare le funzioni di stazione appaltante ai Provveditorati, per quanto riguarda i lavori, sono tutte le "Amministrazioni aggiudicatrici" - come espressamente prevede l'art. 33, comma 3, secondo periodo del Codice - e nel novero di "Amministrazione aggiudicatrice", ai sensi dell'art. 3, comma 25 del Codice, sono compresi, tra gli altri, gli enti pubblici territoriali e le loro associazioni, unioni e consorzi.**

Alla luce delle disposizioni normative richiamate, **non può certamente revocarsi in dubbio, quindi, la possibilità per i comuni di avvalersi dei Provveditorati al fine di dar vita alla Stazione Unica Appaltante di cui all'art. 13 della L. n. 136/2010.**

In una visione unitaria delle disposizioni che concernono la figura della stazione appaltante ed il suo utilizzo, seppur a diversi fini (prevenzione del rischio di infiltrazioni mafiose, da un lato, contenimento della spesa pubblica, dall'altro), **non può non riconoscersi, inoltre, continuità di sistema alla disposizione di cui al comma 3-bis dell'art. 33 del Codice.**

Ciò induce a ritenere che, sicuramente per i lavori, si possa **adempiere alla previsione di cui al citato art. 33, comma 3-bis, attraverso il conferimento** da parte di un'unione di comuni o di un accordo consortile tra più comuni **delle funzioni di stazione appaltante al Provveditorato, eventualmente già individuato anche come soggetto svolgente le funzioni di SUA.**

- 2) Con specifico riferimento alla prescrizione di quei **bandi di gara, pubblicati da Centrali Uniche di committenza, con cui viene richiesto all'aggiudicatario il pagamento – pena la revoca dell'aggiudicazione – di un corrispettivo, fissato in una percentuale dell'importo di aggiudicazione,** si osserva che una previsione di tal fatta si pone, evidentemente, **in contrasto con diverse disposizioni e principi in materia di affidamento di appalti pubblici.**

Non può non rilevarsi che **in base all'art. 23 della Costituzione “nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge”.** Rispetto al caso di specie è sufficiente osservare come non sussista nessuna disposizione normativa, in generale, che abiliti una stazione appaltante, in generale, a richiedere alcuna commissione agli aggiudicatari delle proprie gare d'appalto. **Ciò che determina, peraltro, un'ingiustificata traslazione di oneri relativi al funzionamento della pubblica amministrazione a carico di soggetti privati che già, contribuiscono – essendo destinatari di specifiche imposte – al funzionamento dell'apparato amministrativo, nel quale non può non ricomprendersi anche la gestione di procedure ad evidenza pubblica.**

L'inserimento di una clausola che ponga a carico dell'aggiudicatario l'onere di rimborsare le spese della procedura – **attribuendo all'inadempimento della medesima clausola il valore di “rinuncia all'aggiudicazione” – è contrario altresì alle disposizioni in tema di tassatività delle clausole di esclusione di cui all'art. 46, comma 1-bis del Codice dei contratti.** La promozione della centralizzazione degli acquisti, di cui costituisce una chiara attuazione l'art. 33, comma 3-bis del Codice, è fatta al fine di consolidare i conti pubblici, per garantire la stabilità economico-finanziaria del Paese, nonché di adottare misure dirette a favorire la crescita, come la stessa Premessa al d.l. 6 dicembre 2011 n. 201 (che ha introdotto la norma) evidenzia. In tale ottica, quindi, **la creazione di centrali di committenza, ivi comprese quelle istituite ai sensi del comma 3-bis dell'art. 33 del Codice, deve essere finalizzata esclusivamente ad un risparmio di spesa per le singole amministrazioni che ne beneficiano** (sia in termini di diverso impiego delle risorse umane non più impegnate a gestire gare, sia in termini di maggiori sconti conseguibili grazie all'aggregazione della domanda e al maggior incentivo alla concorrenza) e il relativo funzionamento non può determinare un aggravio di costi per gli operatori, i quali tenderanno, presumibilmente, a traslarli sulla collettività, offrendo minor ribassi in gara, al fine di compensare il probabile “costo” posto a loro carico, laddove dovessero risultare, per l'appunto, aggiudicatari della medesima gara.

- 3) Con riferimento all'ambito territoriale di operatività della Centrale di committenza istituita ai sensi dell'art. 33, comma 3-bis del Codice dei contratti, si rileva come la formulazione della norma sembra volta **non tanto ad evitare che essa operi oltre i confini di ciascuna provincia ma che la stessa sia istituita almeno attraverso l'adesione di tutti i comuni, con popolazione superiore ai cinquemila abitanti, operanti nella stessa provincia.**

## **VI. Buone prassi**

### **CONVENZIONE CON IL NUOVO CIRCONDARIO IMOLESE PER GESTIONE IN FORMA ASSOCIATA DELLA CENTRALE DI COMMITTENZA**

L'anno duemilatredici il giorno ventinove del mese di luglio con la presente scrittura privata da valere ad ogni effetto di legge

Tra

- Il Comune di IMOLA (C.F. ....), rappresentato dal Sindaco pro-tempore Sig. ...., il quale interviene ed agisce nel presente atto non in proprio ma nella sua qualità di legale rappresentante di detto Comune in forza della deliberazione consiliare n. .... del .....
- Il NUOVO CIRCONDARIO IMOLESE (C.F. ....), rappresentato dal Presidente pro-tempore Sig. ...., il quale interviene ed agisce nel presente atto non in proprio ma nella sua qualità di legale rappresentante di detto Ente in forza della deliberazione assembleare n. .... del .....

#### **PREMESSO:**

**CHE** l'art. 30 del Decreto Legislativo n. 267 del 18.8.2000 dispone che gli Enti Locali al fine di volgere in modo coordinato funzioni e servizi determinati, possono stipulare tra loro apposite convenzioni con le quali vengano definiti i fini, la durata, le forme di consultazione degli Enti contraenti, i loro rapporti finanziari ed i reciproci obblighi e garanzie;

**CHE** il Nuovo Circondario Imolese nel corso degli anni ha man mano assunto la gestione di servizi di competenza comunale in materia di servizi sociali, scolastici, polizia municipale, manutenzione viabilità, elaborazione degli strumenti di pianificazione urbanistica, gestione delle risorse umane, tributi e sistemi informativi;

**CHE** l'art.33, co.3 bis, del D.Lgs. 163/2006, come integrato dall'art.23, co. 4 del D.L.201/2011, dispone che i Comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti hanno l'obbligo (con decorrenza dal 1/4/2013) di affidare ad un'unica centrale di committenza l'acquisizione di lavori, servizi e forniture;

**CHE** nel territorio del Circondario n. 6 Comuni hanno popolazione inferiore a 5.000 abitanti;

**CHE** ai sensi della nuova normativa intervenuta nell'ambito della gestione dei servizi Associati (L.R. 21/12) è opportuno provvedere e disciplinare la gestione associata del Servizio Centrale di Committenza, in capo al Circondario Imolese;

**CHE** pare opportuno predisporre una convenzione-quadro, tenuto conto della complessità e delicatezza di tale servizio, che comporta la necessità di adeguare le risorse umane e materiali in rapporto al numero di enti che intenderanno aderire alla convenzione - ed al conseguente carico di lavoro - (con utilizzo dell'apporto di dipendenti già in servizio presso gli enti convenzionandi);

**CHE** in applicazione della presente convenzione saranno quindi definiti degli accordi specifici e puntuali con gli enti che chiederanno l'attivazione del servizio associato, nei quali saranno definiti i rapporti di cui al punto precedente;

**CHE** i compiti affidati all'unica centrale di committenza degli appalti rientrano tra le funzioni fondamentali da svolgere obbligatoriamente in forma associata (lettera a del comma 3 dell'art. 21 della legge 42/2009) da parte dei Comuni con popolazione inferiore ai 5000 abitanti e quindi il loro svolgimento attraverso il Circondario un'attuazione anticipata del più esteso obbligo di svolgere in forma associata tutte le funzioni fondamentali entro il 31.12. 2013;

**CHE** attraverso lo strumento dell'unica centrale di committenza è possibile perseguire una maggiore qualità ed efficacia dell'azione amministrativa, nella consapevolezza che ciò contribuisce a rafforzare l'economia legale e ad innalzare il livello di prevenzione delle infiltrazioni criminali nell'ambito degli appalti pubblici;

**CHE** una struttura altamente qualificata assicura una maggiore professionalità e, quindi, un'azione amministrativa più snella e tempestiva, ma permette, altresì, di creare le condizioni affinché vi possa essere una progressiva semplificazione degli adempimenti e delle procedure, nonché un'auspicabile riduzione del contenzioso in materia di affidamenti di appalti pubblici;

**CHE** tale modello di gestione delle gare pubbliche consente un'ottimizzazione delle risorse e, quindi, un conseguente risparmio, concentrando in una struttura specializzata quegli adempimenti che normalmente vengono curati da una pluralità di stazioni appaltanti;

**CHE** la costituzione di un'unica centrale di committenza è l'espressione di una moderna funzione di *governance* nel settore dei contratti pubblici, consistente nella capacità da parte delle Amministrazioni interessate di indirizzarsi verso un obiettivo unitario, sulla base dei principi di legalità, economicità ed efficienza, senza sovrapposizioni e nel rispetto delle diverse competenze;

**CHE** in data 06/06/2013 i Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese, Castel Guelfo, Fontanelice e Mordano hanno sottoscritto la convenzione con il Nuovo Circondario Imolese per la gestione in forma associata della Centrale di committenza;

**CHE** anche il Comune di Imola intende aderire alla convenzione di cui trattasi;

Tutto quanto sopra premesso,

## **SI CONVIENE E SI STIPULA**

### **ART. 1 – Premessa**

1. Le premesse formano parte integrante della presente convenzione.
2. Eventuali modifiche normative che rendessero obbligatorie forme e procedure di legge troveranno immediata applicazione alla presente convenzione.
3. Altre pubbliche amministrazioni potranno usufruire dei servizi di cui alla presente convenzione mediante sottoscrizione di apposito atto e previsione di rimborso degli oneri.

### **ART. 2 – Oggetto ed attività dell'Ufficio Centrale di Committenza**

1. I Comuni del Nuovo Circondario Imolese che aderiscono alla presente convenzione quadro conferiscono le funzioni di Ufficio Centrale di Committenza (di seguito UCC), ai sensi dell' art. 23 c. 4 del D.L. 201/2011 (L. 214/2011) e dell'art. 33 comma 3-bis del D.Lgs. 163/2006 ss.mm., presso l'NCI La decorrenza e le condizioni di adesione sono definite dalla presente convenzione.
2. L'UCC è costituita presso la sede del Nuovo Circondario Imolese, Via Boccaccio n. 27 Imola.
3. L'UCC ha il compito di curare :
  - a) le procedure di gara per lavori, servizi e forniture svolte in maniera singola od associata di rilievo comunitario, senza eccezione;
  - b) la gestione delle procedure di affidamento di servizi e forniture svolte in modo congiunto tra gli enti associati;
  - c) il supporto nelle procedure di affidamento sottosoglia comunitaria svolte singolarmente dagli enti associati, fatta salva la possibilità di delega di procedure specifiche appositamente concordate;
  - d) il supporto nelle procedure di affidamento in economia sottosoglia comunitaria svolte singolarmente dagli enti associati e comunque al di sopra di € 40.000,00 (I.V.A. esclusa);
  - e) il supporto nella gestione degli affidamenti tramite Consip, Intercent e MEPA;
  - f) la collaborazione giuridico amministrativa in tutte le problematiche contrattuali;
4. Restano invece esclusi dalla gestione associata i procedimenti di acquisizione di lavori, forniture e servizi per le eccezionali ipotesi di procedure negoziate ammesse nei confronti di un solo operatore o per l'acquisizione in economia mediante procedura negoziata senza bando entro le soglie previste dai singoli enti.
5. Sono escluse dalla presente convenzione tutte le procedure di affidamento mediante amministrazione diretta, ai sensi dell'art. 125, comma 1, lett. a), come disciplinate dai regolamenti dei singoli enti.
6. A partire dal 1° gennaio 2015, con successivi atti integrativi, gli organi esecutivi possono implementare l'elenco di cui al comma 2 3, fatto salvo disposizioni normative diverse.

### **ART. 3 – Attività dell'UCC**

1. L'UCC cura la gestione delle procedure di gara; in particolare nell'ambito della fase procedimentale dell'acquisizione di lavori, servizi e forniture che va dal bando alla proposta di aggiudicazione definitiva della gara, l'UCC:
  - a) collabora con l'ente aderente alla corretta individuazione dei contenuti dello schema del contratto, tenendo conto che lo stesso deve garantire la piena rispondenza del lavoro, del servizio e della fornitura alle effettive esigenze degli enti interessati;

- b) concorda con l'ente aderente la procedura di gara e il criterio di aggiudicazione per la scelta del contraente;
  - c) collabora con l'ente aderente nella redazione dei capitolati di cui all'articolo 5, comma 7, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
  - d) definisce, in collaborazione con l'ente aderente, il criterio di aggiudicazione ed eventuali atti aggiuntivi ed, in caso di criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, i criteri di valutazione delle offerte e le loro specificazioni;
  - e) redige gli atti di gara, ivi inclusi il bando di gara, il disciplinare di gara e la lettera di invito;
  - f) protocolla tutti gli atti di gara;
  - g) cura gli adempimenti relativi allo svolgimento della procedura di gara in tutte le sue fasi, ivi compresi gli obblighi:
    - di pubblicità, sia nelle modalità previste dalla normativa vigente, ivi compresi quelli previsti dal SITAR e dall'AVCP, sia con forme più estese qualora si riscontri una scarsa partecipazione alle procedure stesse
    - di comunicazione previsti in materia di affidamento dei contratti pubblici
    - di verifica del possesso dei requisiti di ordine generale e di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa, nei modi e nei termini previsti dalla normativa vigente;
  - h) h) nomina la commissione giudicatrice (in caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa), anche tra funzionari esperti del Comune interessato;
  - i) i) verbalizza le sedute di gara, sia pubbliche che private;
  - j) cura l'accesso agli atti di gara
  - k) provvede alla proposta di aggiudicazione definitiva (previa verifica dei requisiti);
  - l) acquisisce i documenti necessari per la stipulazione del contratto e ne controlla la correttezza, inviandoli, successivamente, all'ente aderente tenuto alla stipulazione
  - m) esamina, decide e cura gli eventuali contenziosi od opposizioni insorti in relazione alla procedura di affidamento, fornendo anche gli elementi tecnico-giuridici per la difesa in giudizio;
  - n) collabora con l'ente aderente ai fini della stipulazione del contratto;
  - o) cura, anche di propria iniziativa, ogni ulteriore attività utile per il perseguimento dell'obiettivo di rendere più penetrante l'attività di prevenzione e contrasto ai tentativi di condizionamento della criminalità mafiosa, favorendo al contempo la celerità delle procedure, l'ottimizzazione delle risorse e il rispetto della normativa in materia di sicurezza sul lavoro;
  - p) gestisce eventuali risorse a lui assegnate nei bilanci dei singoli enti;
  - q) trasmette all'ente associato il rendiconto finanziario delle spese sostenute.
2. Le procedure si svolgeranno come di seguito:
- a) L'UCC si impegna, entro gg. 30 dalla ricezione della determina a contrarre ad attivare la procedura di gara.
  - b) Completata la procedura di aggiudicazione, l'UCC rimette copia integrale del fascicolo relativo alla singola procedura di gara all'ente aderente, unitamente al verbale di aggiudicazione provvisoria, con proposta all'ente aderente di aggiudicazione definitiva, ai fini degli atti consequenziali.
  - c) Trasmette all'ente aderente i documenti originali richiesti per la stipulazione del contratto.
  - d) L'UCC effettua il monitoraggio sull'esecuzione del contratto, segnatamente per quanto concerne la redazione di eventuali varianti in corso d'opera, nonché accoglimenti di riserve e di maggiori compensi da parte delle Imprese aggiudicatrici degli appalti. A tal fine l'ente aderente è tenuto ad inviare all'UCC la suddetta documentazione entro 20 gg. dalla sua adozione.
3. Nello svolgimento di tutte le attività di cui al presente articolo, l'UCC potrà chiedere chiarimenti, integrazioni ed approfondimenti all'ente aderente, nonché dovrà inviare a quest'ultimo i dati concernenti i procedimenti di gara oggetto delle attività di cui alla presente convenzione, anche al fine della pubblicazione sui siti informatici.
4. L'ente aderente è tenuto ad inviare all'UCC entro 10 gg. dall'approvazione i piani annuali di lavori, forniture e servizi pubblici, nonché quelli triennali dei lavori pubblici.
5. Accordi successivi con gli enti aderenti potranno prevedere in capo all'UCC anche le fasi successive alla fase procedimentale dell'acquisizione di lavori, servizi e forniture.

#### **Art. 4 –Attività di competenza dell'ente aderente**

1. Fermi restando i rapporti di collaborazione sopra indicati, ed in particolare quelli indicati nella lettera f) del precedente articolo 2, restano di esclusiva competenza degli enti aderenti sia la fase che precede la predisposizione del bando (programmazione e scelta discrezionale dei lavori, dei servizi e delle

forniture da acquisire, approvazione progetti, ecc.) sia la fase che segue (quali adozione della determinazione dirigenziale di aggiudicazione definitiva, stipula contratto, consegna lavori, direzione lavori, contabilità, collaudo), salvo esprese, concordate deleghe.

2. In particolare, a titolo esemplificativo e non esaustivo, restano di competenza del singolo ente aderente:
  - a) la nomina del RUP (Responsabile Unico del Procedimento) ex art. 10 D.Lgs n. 163/2006 ss.mm., per le fasi diverse da quelle delegate alla centrale di committenza di cui all'art. 2 ed in particolare alle lettere a) e b);
  - b) le attività di individuazione delle opere, forniture e servizi da realizzare;
  - c) la redazione e l'approvazione dei progetti e di tutti gli altri atti ed elaborati che ne costituiscono il presupposto, ivi compresa l'attribuzione dei valori ponderali in caso di appalto da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, da riportare nel capitolato speciale d'appalto;
  - d) l'adozione della determina a contrarre;
  - e) la stipula del contratto d'appalto;
  - f) l'affidamento dell'incarico per le varie fasi di progettazione, validazione del progetto, direzione dei lavori e collaudo statico e tecnico-amministrativo delle opere, fatta salva la competenza dell'UCC nel curare le procedure di affidamento dei suddetti servizi a soggetti esterni agli enti aderenti, nelle modalità previste negli articoli precedenti della presente convenzione;
  - g) tutti gli adempimenti connessi alla corretta esecuzione dei lavori, forniture e servizi ed ai relativi pagamenti sulla base degli stati di avanzamento, ivi compresa la nomina del direttore dell'esecuzione per le forniture di beni e servizi;
  - h) comunicazione e trasmissione all'Osservatorio dei contratti pubblici delle informazioni previste dall'art. 7 del D.Lgs n. 163/2006.
3. L'ente aderente potrà avvalersi del supporto del l'UCC nell'esame di eventuali proposte di varianti (varianti in corso di esecuzione del contratto; varianti in corso d'opera, varianti progettuali in sede di offerta).
4. In caso di appalto da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, l'ente aderente assume gli oneri economici dei compensi spettanti ad eventuali componenti esperti esterni che l'UCC riterrà necessario inserire nella Commissione giudicatrice, oneri da riportare nei quadri economici di spesa dei singoli interventi e, di conseguenza, nei relativi provvedimenti di approvazione emanati dall'ente aderente.
5. Ogni singolo ente aderente si impegna a :
  - sottoscrivere il contratto con la ditta che risulterà aggiudicataria;
  - provvedere direttamente al pagamento dell'importo dell'appalto alla ditta aggiudicataria con le modalità ed i termini stabiliti nel contratto;
  - evitare richieste danni nei confronti dall'UCC per eventuali inadempimenti da parte delle ditte individuate.

#### **ART. 5 – Organizzazione del servizio**

1. L'UCC opera presso la sede del Nuovo Circondario Imolese, il cui Responsabile è nominato dal Presidente, sentita la conferenza dei sindaci. L'UCC opera sulla base di un'Area per i lavori pubblici ed un'Area per le forniture di beni e servizi.
2. IL NCI provvede a mettere a disposizione tutte le attrezzature necessarie per le attività assegnate all'UCC. E' facoltà dell'UCC mantenere temporaneamente la propria sede presso i Comuni aderenti.
3. Oltre al Responsabile ed ai dipendenti assegnati al servizio che verranno individuati con apposito provvedimento in relazione al numero ed alle attività delegate dagli enti aderenti, l'UCC può avvalersi di personale degli enti associati esperti in materie ambientali, urbanistica e contabili o di servizi secondo quanto disciplinato in appositi successivi accordi che di volta in volta il Nuovo Circondario Imolese assumerà con i Comuni che si avvarranno del servizio. Il Responsabile provvede all'assegnazione delle responsabilità di procedimento per le attività di competenza dell'UCC, provvedendo al contempo alla comunicazione all'ente aderente.
4. Il Nuovo Circondario Imolese assicura la dotazione delle risorse umane all'UCC e regola con separato atto interno gli aspetti organizzativi ed economici connessi al funzionamento della struttura e alla gestione del personale.

#### **ART. 6 – Programma di attività**

1. La attività dell'UCC sono individuate sulla base del programma di attività che gli enti aderenti individuano nei singoli anni di riferimento, programma che sarà utilizzato per la definizione delle quote

annuali a carico degli enti aderenti.

2. L'UCC definisce con i singoli Comuni di norma entro 30 giorni dalla data di approvazione dei singoli Bilanci di Previsione ed in linea con il Peg comunale, le attività e le procedure da attivare.
3. L'UCC provvede a registrare la scadenza dei contratti al fine di proporre gare associate tra gli enti partecipanti, sulla base delle scadenze comunicate tempestivamente dagli Enti associati.

#### **ART. 7 – Finanziamenti**

1. Il Nuovo Circondario Imolese si impegna a richiedere ed a partecipare a richieste di finanziamento per i servizi associati o a rimborsi da parte di altri enti pubblici che usufruiscono dei servizi.
2. Gli eventuali finanziamenti da parte della Regione saranno utilizzati per abbattere i costi gestori da parte degli enti aderenti.

#### **ART. 8 – Ripartizione delle spese**

1. Le risorse finanziarie per la gestione associata delle funzioni previste nella presente convenzione sono a carico degli enti aderenti, che, sulla base della quantificazione dell'UCC e previa acquisizione del programma di attività da realizzare sarà sottoposta alla approvazione delle Giunte Comunali o dei Cda degli enti aderenti.
2. La ripartizione della spesa avviene sulla base del riparto annuale delle spese complessive previste in sede di bilancio di previsione del NCI, rispetto al numero delle procedure di affidamento, al loro valore complessivo ed alla quota di intervento da parte dell'Ufficio Associato.
3. Sono poste comunque a carico dei singoli enti le spese inerenti la pubblicità delle procedure, i contributi per l'AVCP, eventuali spese legali (il legale sarà scelto di comune accordo con il Comune interessato), le spese per le commissioni di gara.
4. L'UCC redige un rendiconto per ciascun esercizio finanziario entro il marzo dell'anno successivo, di cui dà comunicazione all'ente associato.
5. Nel caso di interesse ad adesione successiva al 31.12.2013, il Nuovo Circondario Imolese potrà predisporre un preventivo di spesa per ente interessato sulla base delle attività previste e richieste.
6. Entro il 30 aprile di ogni anno e ogni qualvolta lo dovessero richiedere il Presidente del NCI o almeno due Sindaci, sono previsti incontri tra gli enti aderenti per consultazioni.

#### **ART. 9 – Durata**

1. La presente convenzione ha durata di anni cinque dalla data della stipula e potrà essere rinnovata nei modi e nei termini previsti dalla normativa vigente.
2. Ogni ente aderente ha facoltà di recedere al termine dei procedimenti in corso già affidati all'UCC, rimborsando comunque le quote di spettanza fino al momento del recesso. In questo caso eventuali dipendenti assegnati all'UCC rientrano presso l'Amministrazione di appartenenza. La comunicazione di recesso è indirizzata al Presidente del Nuovo Circondario Imolese ed ai Comuni associati con un preavviso di 30 giorni.

#### **ART. 10 Spese per il contenzioso**

1. Le spese relative al contenzioso, compreso l'eventuale risarcimento del danno riconosciuto in via giudiziaria, rimangono in carico all'ente aderente.

#### **Art. 11 – Norme finali e transitorie**

2. Le parti danno atto che le comunicazioni per la gestione della presente convenzione tra enti associati e UCC avverranno con forma semplificata via mail e pertanto si impegnano fin da ora a considerare valide le comunicazioni che avvengono alla casella di posta elettronica che ogni ente comunicherà.
3. Gli enti aderenti si impegnano entro 120 giorni dalla data di stipula della presente convenzione a presentare in Consiglio Comunale una nuova ipotesi regolamentare proposta dall'UCC al fine di rendere omogenee le procedure di gara e contrattuali.
4. Gli enti aderenti si impegnano a delegare i funzionari dell'UCC per la gestione, l'accesso alle comunicazioni e quant'altro necessario per l'espletamento delle funzioni di cui alla presente convenzione.
5. In caso di contenzioso tra i enti aderenti e il NCI il Tribunale competente è quello di Bologna.
6. La presente convenzione obbliga gli enti aderenti dalla data di singola sottoscrizione che pertanto avvenire potrà avvenire anche per adesione in momenti successivi.
7. Gli obblighi relativi alla presente convenzione sono, per i Comuni aderenti, ridefiniti a far data dal 1

gennaio 2014 al termine del periodo di sperimentazione relativo all'anno 2013.

Letto, confermato e sottoscritto.

atto firmato digitalmente