



Comune di Rimini

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

Art 26, comma 4, L.n. 488/1999 – legge Finanziaria 2000 – successive modificazioni e integrazioni

RELAZIONE DEL CONTROLLO DI GESTIONE

ANNO 2024

1. Il quadro normativo di riferimento

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

Con D.M. 24 febbraio 2000 il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha affidato alla Concessionaria Servizi Informatici Pubblici - Consip SpA - lo sviluppo e la gestione operativa del programma di razionalizzazione della spesa per beni e servizi della P.A.

I processi di acquisizione avvengono con convenzioni, ovvero contratti quadro che il Ministero dell'Economia, attraverso Consip, stipula con l'aggiudicatario di una gara esperita in modalità tradizionale e si impegna ad accettare ordinativi di fornitura emessi dalle singole amministrazioni che hanno effettuato l'abilitazione al sistema Acquisti in Rete.

Accanto al sistema delle convenzioni, il DPR 4 aprile 2002, n.101 ha introdotto la disciplina per lo svolgimento delle procedure telematiche di acquisto. I due modelli previsti sono il mercato elettronico della P.A. (MePa) e le gare telematiche.

Nella legge 27 dicembre 2006, n. 296, commi 449 e 450, viene sancito l'obbligo delle Pubbliche Amministrazioni di approvvigionarsi utilizzando le convenzioni-quadro e di utilizzare il mercato elettronico per gli acquisti entro una certa soglia.

Il contesto normativo vigente nel 2011, come definito dal Decreto-legge 12 luglio 2004, n.168 convertito nella Legge 30 luglio 2004, n. 191, rimanda all'art. 26 della già citata Legge n. 488/1999; specificatamente:

- al comma 3 - *"Le amministrazioni pubbliche possono ricorrere alle convenzioni stipulate ai sensi del comma 1 (medesimo art.26), 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 ai sensi del D.P.R. n.101/2002. La stipulazione di un contratto in violazione del presente comma è causa di responsabilità amministrativa; ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni e quello indicato nel contratto. 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".*
- al comma 3-bis - *"I provvedimenti con cui le amministrazioni pubbliche deliberano di procedere in modo autonomo a singoli acquisti di beni e servizi sono trasmessi alle strutture e agli uffici preposti al controllo di gestione, per l'esercizio delle funzioni di sorveglianza e di controllo, anche ai sensi del comma 4. Il dipendente che ha sottoscritto il contratto allega allo stesso una apposita dichiarazione con la quale attesta, ai sensi e per gli effetti degli articoli 47 e seguenti del D.P.R. 28 dicembre 2000, n.445 e successive modifiche, il rispetto delle disposizioni contenute nel comma 3.*
- al comma 4 - *"Nell'ambito di ciascuna pubblica amministrazione gli uffici preposti al controllo di gestione ai sensi dell'art.4 del D. Lgs. n.286/1999 verificano l'osservanza dei parametri di cui al comma 3, richiedendo eventualmente al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica il parere tecnico circa le caratteristiche tecnico-funzionali e l'economicità dei prodotti acquisiti. Annualmente i responsabili dei predetti uffici sottopongono all'organo di direzione politica una relazione riguardante i risultati, in termini di riduzione di spesa, conseguiti attraverso l'attuazione di quanto previsto dal presente articolo. Tali relazioni sono rese disponibili sui siti Internet di ciascuna amministrazione".*

L'art. 11 del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito in legge con modificazioni dalla Legge 15 luglio 2011, n. 111, denominato: "Interventi per la razionalizzazione dei processi di approvvigionamento di beni e servizi della Pubblica Amministrazione" ha ulteriormente ribadito la necessità di incrementare i processi di centralizzazione degli acquisti operati dalla Pubblica Amministrazione, riguardanti beni e servizi; tutto lo sviluppo del citato articolo 11 è volto ad

individuare misure idonee a favorire ed incentivare presso le varie amministrazioni pubbliche, la centralizzazione degli acquisti di beni e servizi, scoraggiando e al contempo penalizzando, i comportamenti che non tengono conto dei dettati normativi nell'ambito di cui trattasi.

Nel corso dell'anno 2012 due ulteriori decreti sono intervenuti nella materia degli approvvigionamenti di beni e forniture di servizi alla Pubblica Amministrazione. Si tratta dei cosiddetti "Decreti sulla spending review" ossia il D.L. 52 del 07/05/2012 convertito nella L. 94 del 06/07/2012 ed il D. L. 95 del 06/07/2012 convertito nella L. 135 del 07/08/2012. L'articolo 7, comma 2, del DL 52/2012 prevede che le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2011, 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. L'articolo 1, comma 1, del DL 95/2012 stabilisce ulteriormente che "i contratti stipulati in violazione dell'articolo 26, comma 3 della legge 23 dicembre 1999 n. 488 e i contratti stipulati in violazione degli obblighi di approvvigionarsi attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip Spa sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa". Le modifiche citate sono state approfondite e applicate al sistema dei controlli vigente presso l'Amministrazione Comunale con circolare prot. n. 141463 del 25/09/2012 a firma del Segretario Generale.

Nel corso del 2014 il D.L. 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla L. 23 giugno 2014, n. 89 agli artt. 9 c. 7 e 10 cc. 3 e 4 ha stabilito l'obbligo da parte di ANAC di fornire i prezzi di riferimento alle condizioni di maggiore efficienza dei beni e servizi di maggiore impatto in termini di costo a carico delle pubbliche amministrazioni ed ulteriormente l'obbligo per le amministrazioni aggiudicatrici di trasmettere all'Osservatorio centrale dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture i dati dei contratti di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza comunitaria in essere alla data del 30 settembre 2014.

Nel novembre 2014 l'ANAC, con propria deliberazione n. 22, ha approvato le modalità operative con le quali le amministrazioni aggiudicatrici devono assolvere gli obblighi summenzionati. L'Amministrazione comunale ha diramato proprie disposizioni operative con nota prot. 27697 del 12 febbraio 2015 del Segretario Generale.

A fine 2015 la Legge 28 dicembre 2015, n.208 ha previsto al comma 502 dell'art.1, una deroga per i "micro-acquisti" di importo inferiore ai 1000 euro. Dal 2016 non è più obbligatorio l'acquisto con modalità elettronica per importi inferiori a mille euro, con l'avvertenza che tale importo dovrà tenere conto del noto principio di non artificioso frazionamento.

Viene poi modificata (comma 494) la disciplina delle forniture a regime speciale (energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile) mediante modifiche apportate al comma 7 dell'art. 1 DL 95/2012 conv. L.135/2012, più precisamente sono stati sostituiti il terzo e il quarto periodo.

Il 19 aprile 2016 è entrato in vigore il nuovo Codice degli appalti con il D.Lgs n. 50/2016. Le disposizioni operative sono state diramate con circolare prot.n. 84223 del 22/04/2016 a firma del Segretario Generale.

Ulteriormente il DPCM 24 dicembre 2015 all'articolo 1 ha previsto, con decorrenza 9 agosto 2016, l'obbligo di ricorso ai soggetti aggregatori per gli affidamenti nelle categorie merceologiche seguenti: la vigilanza armata e la guardiania, con soglia di 40.000 euro; il facility management immobili, la pulizia immobili, la manutenzione immobili e impianti, con soglia comunitaria. Per gli affidamenti relativi alle predette categorie, vige l'obbligo di acquisire il servizio esclusivamente presso i soggetti aggregatori (CONSIP e INTERCENT-ER) pertanto, resta esclusa la possibilità di ricorrere ad altri operatori economici utilizzando i parametri di prezzo-qualità delle convenzioni stipulate dai soggetti aggregatori come limiti massimi. Il comma 3 prevede che per tali tipologie di beni l'ANAC non rilasci il codice identificativo di gara (CIG).

Nell'anno 2018, con il DPCM 11 luglio 2018, sono state individuate le categorie merceologiche ai sensi dell'articolo 9, co. 3, Id 66/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno

2014, n. 89, in particolare, la soglia di rilevanza del servizio di trasporto scolastico e quella relativa alla manutenzione delle strade (servizi e forniture).

La successiva legge 145/2018, art. 1, comma 130 ha innalzato da 1000 a 5000 euro la soglia per il ricorso al mercato elettronico (MEPA), di cui all'articolo 1, comma 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Nell'anno 2019 è intervenuto il d.l. 32 del 18 aprile 2019 convertito con L. n. 55 del 14 giugno 2019 relativamente ai servizi di ingegneria e la legge 27 dicembre 2019, n. 160, art. 1, comma 585, che aggiunge con validità dall'1/1/2020 all'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488 il seguente periodo: «Ove previsto nel bando di gara, le convenzioni possono essere stipulate per specifiche categorie di amministrazioni ovvero per specifici ambiti territoriali». Il comma 581 della suddetta Legge di bilancio 2020 ha stabilito «All'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, al primo periodo, dopo le parole: «telefonia mobile,» sono inserite le seguenti: «autoveicoli di cui all'articolo 54, comma 1, lettere a), b), ad eccezione degli autoveicoli per il servizio di linea per trasporto di persone, e c), del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, autoveicoli e motoveicoli per le Forze di polizia e autoveicoli blindati,».

Pertanto il Comune di Rimini ha provveduto ad acquistare 15 autoveicoli ad alimentazione ibrida, aderendo alla convenzione attiva in Consip, come riportato nell'elenco sottostante nella tipologia merceologica 'veicoli mobilità e trasporti', nel rispetto dell' art.1, c. 107 della L. 27/12/2019, n. 160, « Al fine di promuovere, anche attraverso la pubblica amministrazione, la riduzione dell'impatto ambientale derivante dall'utilizzo di veicoli inquinanti, le pubbliche amministrazioni di cui al comma 108 sono tenute, in occasione del rinnovo dei relativi autoveicoli in dotazione, a procedere, dal 1° gennaio 2020, all'acquisto o al noleggio, in misura non inferiore al 50 per cento, di veicoli adibiti al trasporto su strada alimentati ad energia elettrica, ibrida o a idrogeno, nei limiti delle risorse di bilancio destinate a tale tipologia di spesa. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano in caso di acquisto o noleggio di almeno due veicoli».

Il 1° aprile 2023 con il D.Lgs. n.36 è entrato in vigore il nuovo Codice degli appalti, acquistando efficacia a partire dal 1° luglio 2023. L'entrata in vigore di alcune nuove disposizioni è stata assoggettata ad un periodo transitorio durante il quale è stata prevista un'estensione di vigenza di talune disposizioni previgenti.

Microacquisti: per gli acquisti di importo inferiore a 5.000 euro non rilevano gli obblighi di ricorso al MePA o ad altri mercati elettronici (proprio o della centrale regionale di riferimento) o al sistema telematico della centrale regionale di riferimento (art. 1, comma 450, l. 296/2006 come modificato dall'art. 1, comma 130, della l. 145/2018).

Fino al 30 giugno 2023, per acquisti di importo inferiore a 40.000 euro, è stata data la possibilità ai Comuni di procedere ad acquisti autonomi fermando gli obblighi di ricorso ai mercati elettronici o sistemi telematici o ai soggetti aggregatori ai sensi dell'art. 9, comma 3 del DL 66/2014 nonché il rispetto del benchmark delle convenzioni Consip (art. 23-ter, comma 3 del DL 90/2014, come modificato dall'art. 1, comma 501 della L. 208/2015).

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

2 Linee operative di attuazione

Nel periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 2024 sono stati effettuati complessivamente 588 controlli su determinazioni dirigenziali aventi ad oggetto acquisto di beni e servizi (100% dei provvedimenti comunicati all'ufficio Controllo di Gestione).

Dalle verifiche effettuate sul sito www.acquistinretepa.it e intercenter.regione.emilia-romagna.it per quanto attiene a convenzioni e mercato elettronico, nonché in considerazione delle motivazioni inserite dai responsabili negli atti di approvvigionamento sono emerse, per l'anno 2024, 4 tipologie di atti:

Tipologia di acquisti		2024	2023	2022	2021
A	Acquisti con procedura autonoma in presenza di convenzioni presso le centrali di pubblica committenza	0	2	3	0
B	Acquisti tramite adesione ad Accordi Quadro e SDAPA Consip e Intercent-ER	2	4	2	1
C	Acquisti tramite convenzioni Consip e Intercent-ER	31	37	47	22
D	Atti per Acquisti di beni e servizi non oggetto di convenzioni Consip/Intercenter	555	627	709	554

A) Acquisti con procedura autonoma in presenza di convenzioni presso le centrali di pubblica committenza

Per l'anno 2024 non sono stati effettuati acquisti con procedura autonoma in presenza di convenzioni presso le centrali di pubblica committenza, pertanto sono sempre state utilizzate le convenzioni attive di Consip e Intercent-ER.

B) Acquisti tramite adesione ad Accordi Quadro e SDAP (Sistema Dinamico di acquisizione) della Pubblica Amministrazione Consip

Categoria merceologica	Num. atto	data	Oggetto	Accordo quadro Consip/ Intercent-ER	Importo totale impegnato
Hardware, software e servizi ICT	2813	31/05/2024	Adesione all'Accordo Quadro Consip per l'affidamento di servizi applicativi in ottica cloud – Lotto 4 - CIG 8210624544": ordine diretto di acquisto al R.T.I. Maggioli Spa per l'aggiornamento e la messa in sicurezza sul cloud degli applicativi Maggioli – CIG 97867265C8. Intervento PNRR – M1C1 Inv. 1.2 "Abilitazione al Cloud per le PA locali Comuni" (Contabilità speciale Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la Trasformazione Digitale denominata PNRRDIP-TRANSIZIONE-DIGITALE-CS 6288 intestata al Dipartimento per la Trasformazione Digitale) - CUP C91C22000190006. MODIFICA CRONOPROGRAMMA ED ESIGIBILITA' DELLA SPESA – REIMPUTAZIONE ENTRATE E SPESE RIFERITE A CONTRIBUTI A RENDICONTAZIONE: VARIAZIONE DI BILANCIO 2024/2026 AI SENSI DELL'ART. 175 COMMA 5 QUATER LETTERA E-bis) DEL D. LGS. 267/2000	Accordo Quadro Consip per l'affidamento di servizi applicativi in ottica cloud – Lotto 4 -	156.263,56

Alimenti, ristorazione e buoni pasto	3519	12/12/2024	Appalto Specifico nell'ambito del Sistema Dinamico di Acquisizione della Pubblica Amministrazione (Sdapa) per l'affidamento del servizio di fornitura di n. 110.000 buoni pasto elettronici del valore nominale di Euro 7,00 per 24 mesi, relativo ai buoni di competenza delle annualità 2025 e 2026. CIG:B4C4DE7481	Sistema Dinamico di Acquisizione della Pubblica Amministrazione (Sdapa) Consip, area merceologica "Alimenti, ristorazione e buoni pasto", macrocategoria "Buoni pasto",	962.500,00
--------------------------------------	------	------------	---	---	------------

C) Acquisti tramite convenzioni Consip e Intercent-ER

Gli atti di acquisto di beni e servizi tramite ricorso a convenzioni Consip/Intercent-er sono risultati **31**.

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

La tabella successiva mette a raffronto l'anno in esame con i 10 anni precedenti (la relazione è stata inviata a partire dal 2014).

	2024	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14
Numero atti	31	37	47	22	41	53	42	34	26	31	21

Di seguito si riporta il totale erogato nell'anno 2024 dalla piattaforma Consip e Intercent-ER distinto per tipologia di acquisto. L'importo erogato non è confrontabile con l'importo impegnato negli atti di spesa in quanto possono differire per la pluriennialità dei contratti.

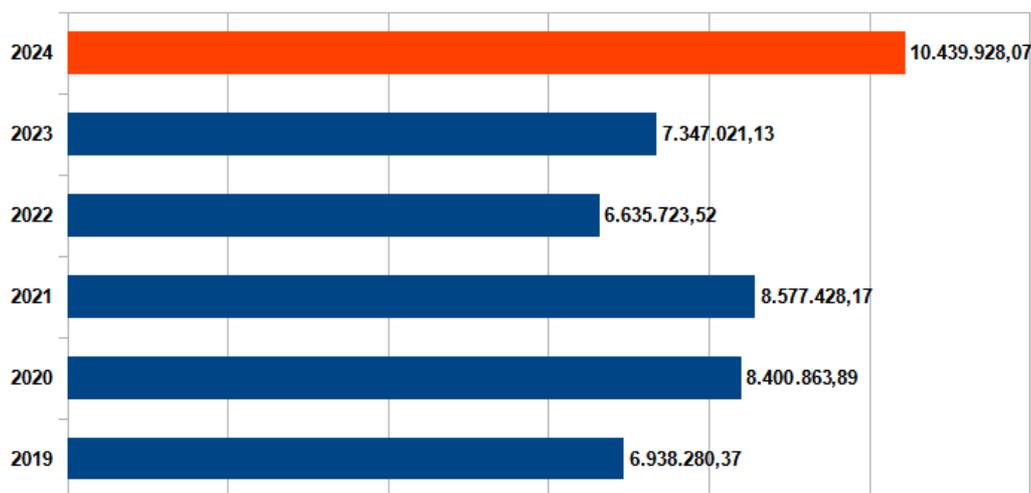
Strumento di acquisto	Piattaforma	2024 Importo erogato Consip/aggiudicato intercenter	2023 Importo erogato Consip/aggiudicato intercenter	2022 Importo erogato Consip/aggiudicato intercenter	2021 Importo erogato
Accordo Quadro	Consip www.acquistinretepa.it	506.260,70	308.806,65	23.766,00	96.992,23
SDAP	Consip atto del 12/12/2024	* a partire dal 2025			
Convenzione Consip	Consip www.acquistinretepa.it	929.605,23	870.780,68	456.258,79	855.869,15
Convenzione Intercent-ER	Intercent-ER intercenter.regione.emilia-romagna.it	1.002.998,74	4.732.548,09	1.189.918,91	4.591.912,67
Mepa	Consip www.acquistinretepa.it	9.004.062,14	6.167.433,80	6.056.115,42	7.550.355,31
Sater	Intercent-ER intercenter.regione.emilia-romagna.it Procedure di gara aggiudicate	5.780.015,89			
	di cui acquisti su mercato elettronico	880.446,70	495.264,41	1.411.333,15	126.610,76

Come previsto dal comma 12 dell'art 11 del DL 6 luglio 2011, n. 98 convertito nella Legge 111/2011 modificato dall'art. 5, comma 10, lett. a), D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 135, si riepilogano gli acquisti distinti per categoria merceologica effettuati in Consip nell'anno 2024:

Acquisti per categoria merceologica anno 2024 con strumenti CONSIP			
Strumento di acquisto	Categoria Merceologica	Importo Ordinato	Importo Erogato
Accordo Quadro	Energia, carburanti e lubrificanti	0,00	89.125,88
	Informatica, elettronica, telecomunicazioni e macchine per l'ufficio	0,00	412.799,82
	Veicoli, mobilità e trasporti	260.100,00	4.335,00
Convenzione	Alimenti, ristorazione e buoni pasto	0,00	150.129,80
	Energia, carburanti e lubrificanti	0,00	30.288,82
	Gestione degli immobili	0,00	513.856,68
MePA	Informatica, elettronica, telecomunicazioni e macchine per l'ufficio	381.536,82	235.329,93
	Alimenti, ristorazione e buoni pasto	173.903,46	293.350,20
	Arredi, complementi ed elettrodomestici	66.655,50	65.626,75
	Attrezzature, indumenti e DPI	119.198,68	126.698,68
	Cancelleria, carta e consumabili	24.645,20	24.645,20
	Editoria, eventi e comunicazione	3.466.245,67	3.069.995,00
	Ferramenta, idraulica, edilizia e materiale elettrico	7.363,90	7.363,90
	Gestione degli immobili	603.977,14	440.431,74
	Informatica, elettronica, telecomunicazioni e macchine per l'ufficio	1.509.428,99	1.470.423,07
	Lavori di manutenzione e opere pubbliche	14.660,00	23.438,00
	Macchinari, strutture logistiche e abitative	950,00	950,00
	Monouso, pulizie e igiene personale	65.589,00	65.589,00
	Sanità, ricerca e welfare	1.497.242,72	1.578.543,15
	Servizi per il funzionamento delle PA	1.721.898,41	1.429.209,99
	Strade, verde pubblico e gestione del territorio	0,00	8.346,27
Veicoli, mobilità e trasporti	351.175,16	399.451,19	
Totale acquisti anno 2024		10.264.570,65	10.439.928,07

(fonte database Consip).

Importo totale acquisti erogati da Consip



3 - Sintesi sul ricorso ad acquisti di beni e servizi presso le centrali di committenza

Il Comune di Rimini ha utilizzato le centrali di committenza per acquisti di beni e servizi per euro 17.222.942,70. Tale importo è il risultato dell'elaborazione dei dati contenuti nel database di Consip e Intercent-ER e si riferisce agli acquisti di beni e servizi erogati nell'anno 2024.

La presente relazione è pubblicata sul sito istituzionale del Comune di Rimini ai sensi art. 26 comma 4 della L.488/1999, inserita nel Referto del controllo di gestione (ex artt. 198 e 198 bis del D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267), e trasmessa al MEF - Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi secondo quanto disposto dall'art. 11 comma 12 del D.L. 98 del 2011.

Il Segretario e Direttore Generale

Dott.ssa Diodora Valerino