



Provincia di Barletta - Andria - Trani
Segreteria Generale

Codice org. PROVINCIA BAT
Protocollo 0064782-14
Data 06/11/2014
Classificazione 1.02.011N



A tutti i Dirigenti
SEDE

Ai componenti il Collegio dei revisori dei Conti
SEDE

E, p.c

Al Presidente della Provincia di Barletta Andria Trani
SEDE

Oggetto: Art. 8, c. 8, d. l. 66/2014 convertito in L. n. 89 del 23.06.2014.

Si fa seguito alla nota del 10.06.2014 prot. n. 34181-14 avente ad oggetto "Art. 8, c.8, d.l. 66/2014. Prime osservazioni" per sollecitare gli adempimenti già segnalati con la medesima nota, oltre che per portare all'attenzione delle SS.LL, con riferimento alle disposizioni in materia di razionalizzazione della spesa pubblica per l'acquisizione di beni e servizi, dettate dall'art. 8, cc. 4, 7, 8, d. l. n. 66/2014, ulteriori punti degni di nota e di attenzione.

In particolare, riprendendo il testo della precedente missiva ed alla luce delle modifiche apportate in sede di conversione, si evidenzia quanto segue:

- il comma 4 della disposizione legislativa richiamata prevede che, a decorrere dal 24 aprile u.s., data di entrata in vigore del decreto legge in discorso, le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 11 co. 1, d. lgs. 33/2013 – e, dunque le province, in virtù del rinvio all'art. 1, c. 2, d. lgs. 165/2001 – riducano la spesa per acquisti di beni e servizi, in ogni settore, per un ammontare pari, per il 2014, a trecentoquaranta milioni di euro, da parte delle province e città metropolitane.
- il successivo comma 8 prevede inoltre che, al fine di conseguire il predetto obiettivo di riduzione della spesa, le amministrazioni pubbliche, fermo restando quanto previsto dal comma 10 dell'art. 8 e dai commi 5 e 12 dell'art. 47 d.l. 66/2014, come convertito, siano autorizzate, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legge (24.04.2014), a ridurre "gli importi dei contratti in essere nonché di quelli relativi a procedure di affidamento per cui sia già intervenuta l'aggiudicazione, anche provvisoria, aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi, nella misura del 5%, per tutta la durata residua dei contratti medesimi", eventualmente procedendo a rinegoziare il contenuto dei contratti, in funzione della suddetta riduzione. E' fatto salvo comunque il rispetto delle norme sul costo del personale e degli oneri per la sicurezza (artt. 82, comma 3-bis, e 86, comma 3-bis del Dlgs. n. 163/06). 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 ed ha effetto decorsi 30 giorni dal ricevimento della relativa comunicazione da parte di quest'ultima. In caso di recesso, le Amministrazioni di cui all'art. 11 comma 1 del D. Lgs. 33/2013, 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 Spa, a quelle di centrali di committenza regionale o tramite affidamento diretto nel rispetto della disciplina europea e nazionale sui contratti pubblici.

In sede di conversione, è stata abrogata la previsione per cui le P.A. erano tenute ad assicurare che gli importi ed i prezzi dei contratti aventi ad oggetto l'acquisto o la fornitura di beni e servizi stipulati successivamente alla data del 24 aprile 2014 non fossero superiori a quelli derivati, o derivabili, dalle riduzioni di cui alla lett. a), e comunque non fossero superiori ai prezzi di riferimento, ove esistenti, o ai prezzi dei beni e servizi previsti nelle convenzioni quadro stipulate da Consip Spa. E' altresì abrogata la previsione per cui gli atti ed i relativi contratti adottati in violazione di tale disposizione erano nulli e rilevanti ai fini della *performance* individuale e della responsabilità dirigenziale di chi li aveva sottoscritti.

Con la legge di conversione viene quindi meno l'obbligo, dal 24 aprile 2014, di stipulare i nuovi contratti con la riduzione del 5% rispetto a quelli precedenti.

Rimane intatto, però, l'obbligo di rispettare a pena di nullità, i prezzi Consip e, in difetto, i prezzi di riferimento (art. 9 co. 7, D.L. 66/2014).

Alcune considerazioni si impongono in questa sede con riferimento all'art. 9 co. 7 del D.L. 66/2014 come convertito.

In base al citato comma 7, PANAC, già Avcp, a partire dal 1° ottobre 2014, attraverso la "Banca-dati nazionale dei contratti pubblici" di cui all'art. 62-bis del Dlgs. n. 82/05, dovrà fornire 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 pubblicare sul proprio sito *web* i prezzi unitari corrisposti dalle P.A. 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 P.A. 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'art. 26, comma 1, della Legge n. 488/99 in ambito nazionale, ovvero nell'ambito territoriale di riferimento..

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

In fase di prima applicazione, la determinazione dei prezzi di riferimento è effettuata sulla base dei dati rilevati dalle stazioni appaltanti che hanno effettuato i maggiori volumi di acquisto, come risultanti dalla "Banca-dati nazionale dei contratti pubblici".

Quindi, in sostanza, dal 24 aprile 2014, le amministrazioni pubbliche sono tenute, a pena di nullità, ad assicurare che gli importi ed i prezzi dei contratti aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi (stipulati successivamente al 24 aprile 2014) non siano superiori:

1. ai prezzi dei beni e servizi previsti nelle convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A o dalla Centrale regionale, ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999 n. 488";



Provincia di Barletta - Andria - Trani

Segreteria Generale

2. laddove non siano attive convenzioni quadro, i prezzi dei contratti non siano superiori ai prezzi di riferimento, ove esistenti (dal 01 ottobre 2014),
3. laddove non siano attive convenzioni quadro o non siano pubblicati prezzi di riferimento: si applica il generale principio di economicità e l'art. 89 del D. Lgs. 163/06 e smi a mente del quale: "Al fine di stabilire il prezzo base nei bandi o inviti, di valutare la convenienza o meno dell'aggiudicazione, le stazioni appaltanti tengono conto del miglior prezzo di mercato, ove rilevabile".

Per quanto sopra:

- fermo restando l'obbligo di contenimento della spesa corrente nella misura indicata dall'art. 8, co. 4 del D.L. 66/2014, convertito in L. 89/2014, ulteriormente confermato dal successivo art. 47, co. 5 del D.L. 66/2014, convertito in L. 89/2014, per il quale si rinvia integralmente a quanto affermato nella nota applicativa del 10.06.2014, con riferimento ai contratti in essere nonché a quelli relativi a procedure di affidamento per cui sia già intervenuta l'aggiudicazione, anche provvisoria,

- per i contratti che non rientrano nella casistica di cui al punto precedente, stipulati successivamente al 24.4.2014, si impone la necessità che le SS.LL attestino, preordinatamente alla stipula dei medesimi contratti, nelle determinazioni di affidamento o nelle determinazioni a contrarre, quanto indicato in precedenza ai punti 1., 2., e 3.

Si coglie, altresì, l'occasione per trasmettere al collegio dei Revisori la presente circolare, unitamente alla precedente prot. n. 34181-14 del 10.06.2014. Tanto, in considerazione della circostanza che l'art. 47 co. 7 del D. L. 66/2014 convertito in L. n. 89 del 23.06.2014 impone ai Revisori dei Conti di verificare che le misure di risparmio siano effettivamente adottate, dandone atto nella relazione di cui all'art. 1, comma 166, della L. 266/2005.

Distinti saluti.

Il Segretario Generale
(Dott.ssa Maria DE FILIPPO)



Provincia di Barletta - Andria - Trani

2° Settore Finanziario e Tributi

Segreteria Generale

A tutti i Dirigenti
SEDE

e, p.c.,

Al Presidente della Provincia di Barletta Andria Trani
SEDE

Oggetto: Art. 8, c. 8, d. l. 66/2014. Prime osservazioni.

Si fa riferimento alle disposizioni in materia di razionalizzazione della spesa pubblica per l'acquisizione di beni e servizi, dettate dall'art. 8, cc. 4, 7, 8 e 9, d. l. n. 66/2014, attualmente in corso di conversione in legge.

In particolare, alla luce delle modifiche al testo del d.d.l. di conversione, approvate dal Senato il 5 giugno

u.s.:

- il comma 4 della disposizione legislativa richiamata prevede che, a decorrere dal 24 aprile u.s., data di entrata in vigore del decreto legge in discorso, le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 11, d. lgs. 33/2013 - e, dunque le province, in virtù del rinvio all'art. 1, c. 2, d. lgs. 165/2001 - riducano la spesa per acquisti di beni e servizi, in ogni settore, per un ammontare pari, per il 2014, a trecentoquaranta milioni di euro, da parte delle province e città metropolitane.

- il successivo comma 8 prevede inoltre che, al fine di conseguire il predetto obiettivo di riduzione della spesa, le amministrazioni pubbliche siano autorizzate, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legge, a ridurre "gli importi dei contratti in essere aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi, nella misura del 5%, per tutta la durata residua dei contratti medesimi", eventualmente procedendo a rinegoziare il contenuto dei contratti, in funzione della suddetta riduzione. In sede di conversione, in particolare, il Senato ha previsto l'obbligo che la riduzione del corrispettivo ovvero la rinegoziazione delle prestazioni contrattuali garantiscano, comunque, la salvaguardia delle disposizioni dettate, a tutela del lavoro e della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, dagli artt. 82, c. 3-bis e 86, c. 3-bis, d. lgs. 163/2006.

La medesima disposizione consente che il prestatore di beni e/o servizi receda dal contratto, senza alcuna penalità in favore dell'amministrazione, dandone comunicazione "entro trenta giorni dalla comunicazione della manifestazione di volontà di operare la riduzione". Il recesso diviene efficace decorsi trenta giorni dal ricevimento della relativa comunicazione da parte del contraente pubblico.

In caso di recesso ed al fine di assicurare la disponibilità di beni e servizi necessari alla propria attività, nelle more dell'espletamento delle procedure selettive volte all'individuazione di nuovi contraenti, l'amministrazione può stipulare nuovi contratti:

1. mediante adesione a convenzioni-quadro Consip s.p.a.; ovvero
2. mediante affidamento diretto, ove consentito dalla legislazione comunitaria e nazionale applicabile.

Pur consapevoli dei numerosi e rilevanti contrasti interpretativi cui le disposizioni di cui al d. l. n. art. 8 hanno dato origine già all'indomani dell'entrata in vigore del d.l., nelle more della conversione in legge del

décroto in parola, si ritiene utile condividere i seguenti orientamenti applicativi, al fine di favorire il corretto ed uniforme espletamento delle valutazioni propedeutiche all'attuazione delle disposizioni innanzi richiamate.

1. Sulla natura facoltativa ovvero obbligatoria della riduzione prevista all'art. 8, c. 8, lett. a), d. l. 66/2014.

Sebbene la norma in esame si limiti testualmente ad autorizzare le stazioni appaltanti alla riduzione dei corrispettivi contrattuali, senza introdurre alcun obbligo giuridico in senso tecnico, preme segnalare che la nota di lettura n. 45 del Servizio del Bilancio del Senato, relativa alla legge di conversione attualmente all'esame del Parlamento, qualifica la previsione di cui alla detta lett. a) quale norma avente *"portata generale e tassativa, rispetto alla spesa sostenuta a legislazione vigente dalle amministrazioni di tutti i comparti della p.a., per i contratti di fornitura già stipulati"* nonché, attesa la formulazione emendata dal Senato il 5 giugno u.s., per i contratti *"relativi a procedure di affidamento per cui sia già intervenuta l'aggiudicazione, anche provvisoria"*.

Fermo restando, quindi, l'obbligo di contenimento della spesa corrente nella misura indicata all'art. 8, c. 4, d.l. 66/2014, ulteriormente confermato dal successivo art. 47, c. 5, d. l. 66/2014, deve ritenersi che la successiva disposizione autorizzatoria contenuta al comma 8 imponga alle amministrazioni pubbliche non già l'automatica riduzione dei corrispettivi contrattuali già convenuti mediante la sottoscrizione di negozi di durata, bensì una complessiva analisi delle prestazioni a carico di entrambe le parti, pubblica e privata, in relazione al singolo rapporto contrattuale, al fine di valutare la possibilità di ridurre il prezzo dovuto dall'amministrazione per l'acquisizione di beni e servizi, eventualmente rinegoziando, in tale ottica, la controprestazione a carico dell'appaltatore privato.

Come opportunamente segnalato dal Servizio Bilancio del Senato, la riduzione unilaterale del corrispettivo, incidendo su posizioni giuridiche "cristallizzate" dall'avvenuta conclusione di rapporti contrattuali potrebbe, ove non sorretta da una adeguata motivazione che tenga conto delle concrete specificità, anche economiche, di ciascun contratto, *"innescare meccanismi di contenzioso con gli affidatari, da cui potrebbero derivare nuovi o maggiori oneri di spesa per le PA"*.

In tale ottica, conseguentemente, anche alla luce delle modifiche al testo del d.l. apportate dal Senato in sede di conversione, pare d'obbligo ribadire che la riduzione del corrispettivo contrattualmente previsto a carico dell'Ente non può in alcun caso incidere negativamente su componenti del prezzo legate alla tutela di posizioni giuridiche costituzionalmente tutelate, quali ad es. quelle afferenti al costo del lavoro ovvero ai costi della sicurezza aziendali.

La riduzione in parola, inoltre, sembrerebbe inapplicabile – *sic et simpliciter*, nella misura del cinque per cento, di cui all'art. 8, c. 8, lett. a), d. l. 66/2014 – alle ipotesi in cui, ad esempio in sede di verifica della congruità dell'offerta ovvero altrimenti, sia stato certificato un utile inferiore alla percentuale prevista dal legislatore. In tal caso, sebbene la formulazione letterale della norma sembri non riconoscere all'amministrazione la possibilità di "graduare" la misura della riduzione da applicare al corrispettivo, si reputa ragionevole ritenere che sia possibile negoziare con il contraente privato una riduzione di prezzo di entità inferiore al cinque per cento, tale da garantire il permanere di utilità economica per l'appaltatore. Quest'ultima soluzione appare, infatti, quella più rispondente alla preminente *ratio* di contenimento della spesa propria della disposizione in esame, oltre che quella maggiormente coerente con la facoltà prevista dal successivo art. 47, c. 5, d. l. 66/2014; di *"rimodulare o adottare misure alternative di contenimento della spesa corrente, al fine di conseguire risparmi comunque non inferiori"* a quelli previsti dal detto art. 8 del provvedimento legislativo.

Parimenti, particolare attenzione merita la nuova definizione delle prestazioni corrispettive, così come risultante dall'eventuale rinegoziazione delle condizioni negoziali, autorizzata dallo stesso art. 8, c. 8, d. l. 66/2014. La possibilità di rimodulare l'oggetto della prestazione posta contrattualmente a carico dell'appaltatore privato, infatti, non deve tradursi in una concreta elusione della complessiva finalità dell'intervento legislativo. Lo stesso è volto, come detto, a conseguire una riduzione della spesa complessivamente sostenuta dalla p.a. per l'acquisizione di beni e/o servizi, senza che ciò si riverberi in disservizi o, comunque, in un peggioramento qualitativo delle forniture acquisite e, più in generale, in uno "snaturamento" delle originarie prestazioni a carico dei contraenti, in contrasto con i principi generali previsti dall'art. 2, d. lgs. 163/2006.



Provincia di Barletta - Andria - Trani

2° Settore Finanziario e Tributi

Segreteria Generale

La facoltà di modifica delle prestazioni contrattuali, così come genericamente consentita dalla formulazione letterale dell'art. 8, inoltre, rischia di porsi in contrasto con il principio comunitario di immodificabilità dell'offerta. Come più volte ribadito dalla unanime giurisprudenza amministrativa e confermato dall'A.V.C.P., tale principio, teso a garantire, da un lato, la *par condicio* fra i concorrenti, e dall'altro, l'affidabilità del contraente privato, attiene non già ad ogni aspetto dell'offerta aggiudicataria, bensì "ai profili economici e tecnici essenziali della medesima", legittimamente consentendo "un aggiustamento di singole voci di costo, che trovi il suo fondamento in sopravvenienze di fatto o normative che comportino una riduzione dei costi, in originari e comprovati errori di calcolo ovvero in altre ragioni plausibili" (cfr. T.A.R. Sardegna n. 164 del 27/2/2013, nonché le conformi CdS, n. 4801 del 24/8/2011 e n. 3146 del 21/5/2009 ed il recente parere di precontenzioso n. 114 del 19/7/2012, reso dall'A.V.C.P.).

2. Sui profili temporali rilevanti ai fini dell'applicazione delle misure previste all'art. 8, c. 8, lett. a), d. l. 66/2014:

Come detto, a fronte della riduzione del corrispettivo contrattuale, operata dalla p.a. ai sensi dell'art. 8, c. 8, lett. a), d. l. 66/2014, la legge riconosce all'appaltatore la facoltà di recedere dal contratto. L'esercizio del recesso, non è soggetto a penalità, va portato a conoscenza dell'amministrazione entro 30 giorni dalla ricezione della comunicazione relativa alla riduzione dell'importo del contratto ed acquista efficacia decorsi ulteriori 30 giorni dalla ricezione della relativa comunicazione alla p.a.

Giova, inoltre, ribadire che, a fronte dell'esercizio del diritto di recesso da parte dell'appaltatore e nelle more del tempo strettamente necessario alla p.a. per l'individuazione del nuovo soggetto affidatario, l'art. 8 ipotizza la possibilità per la p.a. di garantire la disponibilità di beni/servizi, esclusivamente mediante:

- adesione a convenzioni sottoscritte da Consip s.p.a., o da centrali di committenza regionali, ovvero
- affidamento diretto, ove consentito dalla disciplina comunitaria ed interna applicabile,

a condizione che tali beni/servizi siano "necessari" all'espletamento delle attività di rispettiva competenza. L'analisi relativa ai singoli contratti sottoscritti dall'Ente non potrà prescindere dalle circostanze di tempo innanzi segnalate, sia nell'ottica di evidenziare il reale risparmio di spesa concretamente conseguibile sia al fine di evitare il verificarsi di disservizi (ad es. nell'ipotesi di indisponibilità di convenzioni Consip s.p.a. a seguito del recesso comunicato dall'attuale fornitore).

3. Sulle tipologie di obbligazioni oggetto dell'art. 8, c. 8, lett. a), d. l. 66/2014:

La più volte richiamata disposizione dettata all'art. 8, c. 8, lett. a), d. l. 66/2014, autorizza il ricorso alle misure di contenimento dei costi, in relazione ai contratti di fornitura di beni e/o servizi, "per tutta la durata residua dei contratti medesimi". La norma si riferisce, testualmente, alle sole obbligazioni di durata ovvero a quelle la cui esecuzione avviene ad intervalli periodici e, deve ritenersi, limitatamente alle prestazioni o alle parti di prestazione ancora non eseguite. Conseguentemente, deve escludersi che le misure previste possano trovare applicazione con riferimento a prestazioni già eseguite in favore dell'Ente.

4. Sull'applicabilità della riduzione ai contratti in essere sottoscritti mediante adesione a convenzioni Consip s.p.a. ovvero mediante piattaforma Me.P.A.:

Si ritiene utile precisare, infine, che la disposizione in esame non esclude, almeno testualmente, dal proprio ambito applicativo i contratti stipulati a seguito di adesione a convenzioni Consip s.p.a. ovvero di ricorso alla piattaforma Me.P.A. Al contrario, l'applicabilità delle misure previste dal d. l. 66/2014 si inserisce nel solco di

un più complessivo disegno del legislatore volto al contenimento delle spese sostenute dalla p.a. per l'acquisizione di beni e servizi. Già con l'art. 1, c. 12, l. 135/2012, infatti, è stata prevista la facoltà dell'aggiudicatario di convenzioni Consip s.p.a. di consentire riduzioni del corrispettivo previsto a carico delle p.a. aderenti.

Sembra corretto, pertanto, che l'Ente valuti la possibilità di limitare le spese necessarie al pagamento di forniture acquisite mediante Consip s.p.a. ovvero Mc.P.A. eliminando, ad esempio ed ove possibile, l'acquisizione di servizi non strettamente necessari (quali quelli accessori, la cui attivazione è imposta da Consip s.p.a.).

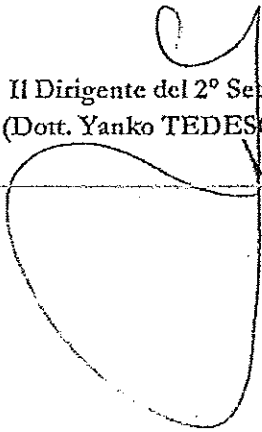
Alla luce delle osservazioni che precedono, in attesa della legge di conversione e degli opportuni interventi chiarificatori da parte degli organi competenti, si invitano i destinatari della presente a procedere, con la massima urgenza, alle obbligatorie valutazioni propedeutiche all'applicazione delle misure previste all'art. 8, c. 8, lett. a), d. l. 66/2014.

L'eventuale adozione delle misure conseguenti a tali valutazioni, inclusa la necessaria riduzione degli impegni di spesa già assunti, andrà comunicata al Segretario Generale e al Settore Finanziario e Tributi.

A quest'ultimo, inoltre, dovrà essere ulteriormente evidenziata la quantificazione dei risparmi così conseguiti a valere sui singoli capitoli di spesa del Bilancio 2014-2016, al fine di consentire le riduzioni degli stanziamenti di bilancio necessarie a garantire la copertura finanziaria del contributo richiesto alle Province dall'art. 47, c. 2, lett. a), d.l. 66/2014.

Distinti saluti.

Il Dirigente del 2° Settore
(Dott. Yanko TEDESCHI)



Il Segretario Generale
(Dott.ssa Maria DE FILIPPO)

