

Relazione acquisti 2021

Relazione ai sensi dell'art. 26, comma 4, L.n. 488/1999 – legge Finanziaria 2000 – successive modificazioni e integrazioni

La presente Relazione è elaborata in ottemperanza alla normativa vigente (art. 26, c. 4 L. 488/1999 e ss.mm.ii.) dal Settore Finanziario e Risorse Umane – Servizio Controllo di Gestione e Statistica, viene trasmessa al Ministero dell'Economia e delle Finanze ai sensi del comma 12 art. 11 del Decreto-legge 6 luglio 2011 n.98 convertito con Legge 15 luglio 2011 n.111, come modificato dal Decreto-legge 95/2012 art. 1 comma 25 e resa disponibile sul sito istituzionale dell'Ente

Riferimenti normativi

L'art. 26, comma 3, della legge 488/1999, cui nel tempo ha fatto seguito una serie di ulteriori interventi normativi di maggior dettaglio, dispone che le Amministrazioni pubbliche possono ricorrere alle convenzioni stipulate dal Ministero Economia e Finanze con la centrale di acquisto della P.A. (CONSIP SpA) “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”.

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. Il comma 12 del medesimo articolo 11, così come modificato dall’art.1 comma 25 della Legge n. 135 del 07/08/2012, in riferimento alla relazione di cui all’art.26, comma 4, della Legge n.488/1999, introduce un ulteriore adempimento, ossia l’indicazione dei risultati in termini di riduzione della spesa conseguiti attraverso l’attuazione di quanto previsto per ciascuna categoria merceologica.

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”

L’art. 1 comma 450 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato” (finanziaria 2007) dispone che “per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 1.000 euro e 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 d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207. [...]” (comma modificato dall'art. 22, comma 8, legge n. 114 del 2014, poi dall'art. 1, commi 495 e 502, legge n. 208 del 2015, poi dall'art. 1, comma 1, legge n. 10 del 2016).

Il 19 aprile 2016 è entrato in vigore il nuovo Codice degli appalti con il D.lgs. n. 50/2016.

L’art. 1, comma 130 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di Bilancio 2019) ha modificato l’articolo 1, comma 450 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 innalzando la soglia dell’obbligo di ricorrere al MEPA, da 1.000 euro a 5.000 euro. Si tratta, ovviamente, degli acquisti di beni e servizi (con esclusione, quindi, dei lavori e dei servizi tecnici per l’ingegneria e l’architettura che non sono sottoposti all’obbligo di approvvigionamento tramite Mercato Elettronico per la P.A).

Negli anni 2020 e 2021, in ragione della pandemia da Covid-19 sono state apportate alcune deroghe al D.lgs. n. 50/2016 che convivono con il Codice medesimo, e che al momento della stesura del presente documento sono previste fino all’anno 2023. Si tratta, in particolare, degli artt. 1 e 2 del DL 76/2020, convertito nella L. n.120/2020, come modificati dal successivo dl 77/2021, convertito nella L. n.108/2021.

Modalità operativa del controllo

L’attività di controllo ha riguardato i provvedimenti di impegno di spesa relativi agli acquisti di beni e servizi effettuati dai singoli Settori dell'Ente e successivamente trasmessi al Servizio Controllo di Gestione.

La suddetta attività di controllo è stata affiancata dal controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti dell’amministrazione provinciale, effettuato dall'Unità Operativa di Controllo preposta, nell'ambito del sistema dei controlli interni degli enti locali, ai sensi dell’art. 147-bis del D.lgs. 267/2000 “Controllo di regolarità amministrativa e contabile”.

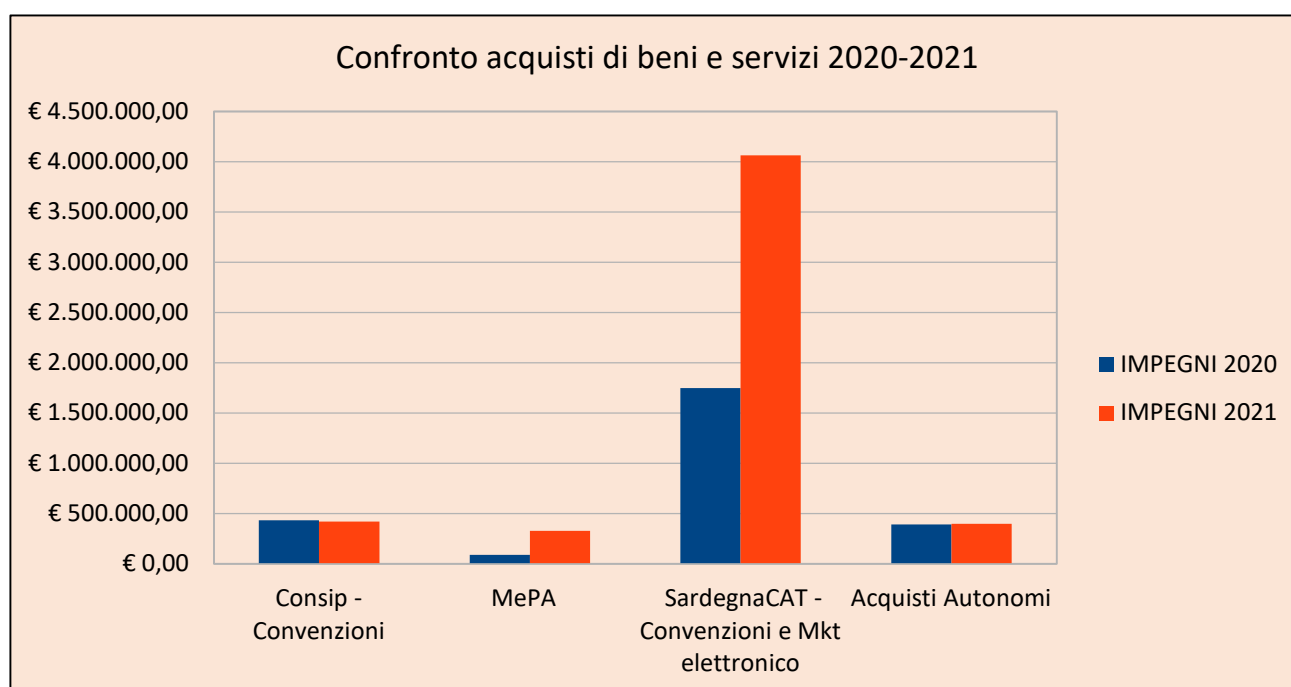
L'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa è stata avviata secondo tecniche casuali di campionamento con l’estrazione del 5% degli atti per aree di rischio ai sensi dell'art. 1, comma 16, della L.190/2012, tra cui figurano gli acquisti, gli affidamenti e gli appalti, dei cui risultati è data contezza in appositi verbali e relazione finale.

I dati della Provincia di Oristano

Le tabelle e i grafici che seguono mostrano la ripartizione degli acquisti relativi all'anno 2021 effettuati tramite le piattaforme CONSIP, MePA, SardegnaCAT e gli acquisti effettuati con procedura autonoma e sottosoglia, nonché il loro confronto con l'esercizio precedente, distinti tra i Settori dell'Ente, e rappresentano la macro-situazione relativa alla materia degli affidamenti.

Acquisti di beni e servizi		
TIPOLOGIA	IMPEGNI 2021	INCIDENZA %
Consip - Convenzioni	€ 418.778,84	8,04%
MePA	€ 326.533,91	6,27%
SardegnaCAT -Convenzioni e Mkt elettronico	4.062.156,88	78,03%
Acquisti in autonomia	€ 398.630,58	7,66%
TOTALE	€ 5.206.100,21	100,00%

La tabella evidenzia che il 78% degli acquisti dell'Ente è avvenuto con utilizzo del mercato elettronico della Sardegna, cui seguono quelli con utilizzo delle convenzioni Consip, acquisti autonomi e MePA.

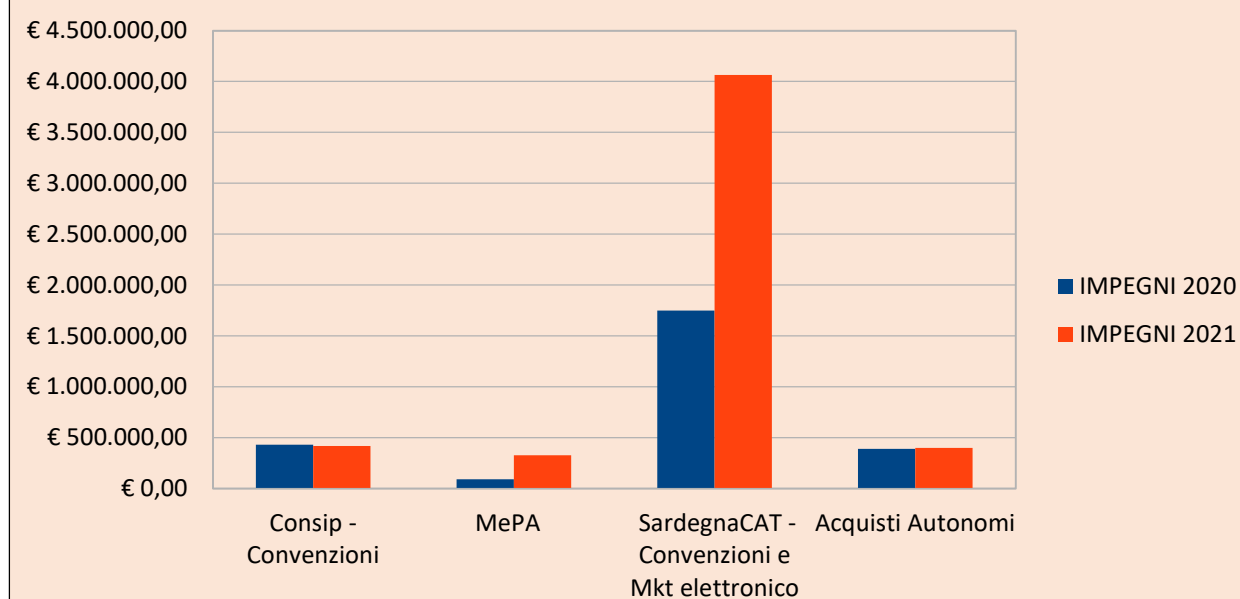


Confronto acquisti di beni e servizi 2020-2021

TIPOLOGIA	IMPEGNI 2020	IMPEGNI 2021	SCOSTAMENTO %
Consip - Convenzioni	€ 431.483,42	€ 418.778,84	-3,03%
MePA	€ 90.307,46	€ 326.533,91	72,34%
SardegnaCAT - Convenzioni e Mkt elettronico	€ 1.748.742,75	4.062.156,88	56,95%
Acquisti in autonomia	€ 389.832,20	€ 398.630,58	2,21%
TOTALE	€ 2.660.365,83	€ 5.206.100,21	48,90%

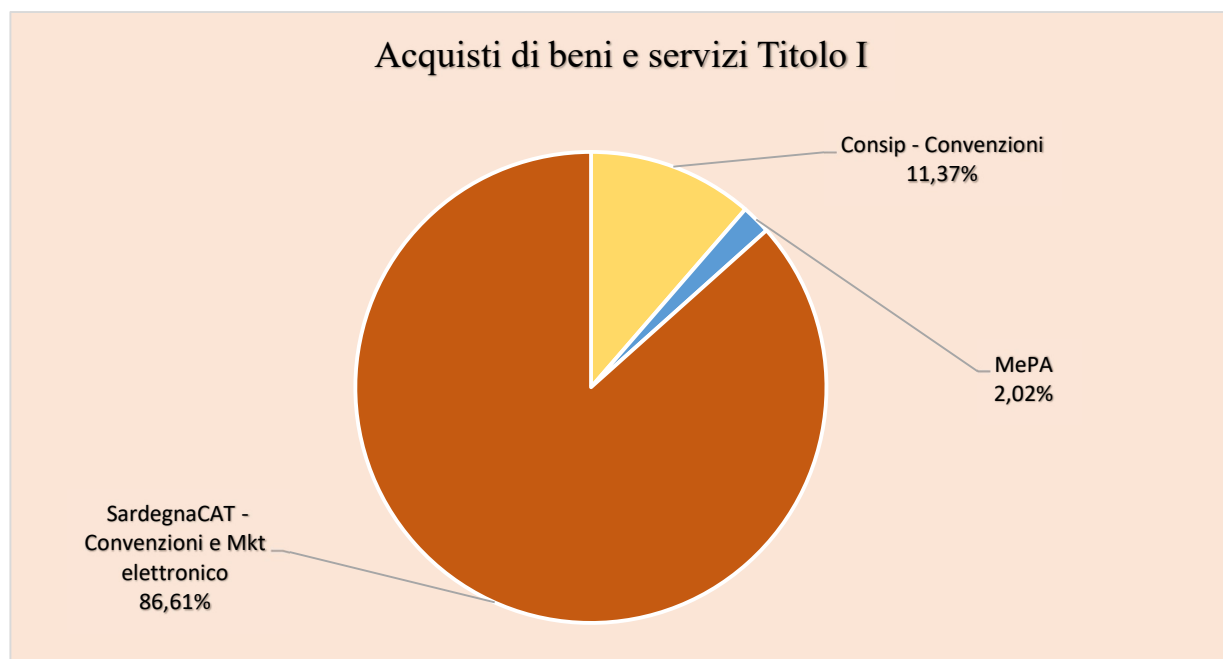
Rispetto all'esercizio precedente, si rileva un notevole incremento dell'utilizzo del MePA e di SardegnaCAT e una lieve contrazione degli acquisti con utilizzo delle convenzioni Consip.

Confronto acquisti di beni e servizi 2020-2021



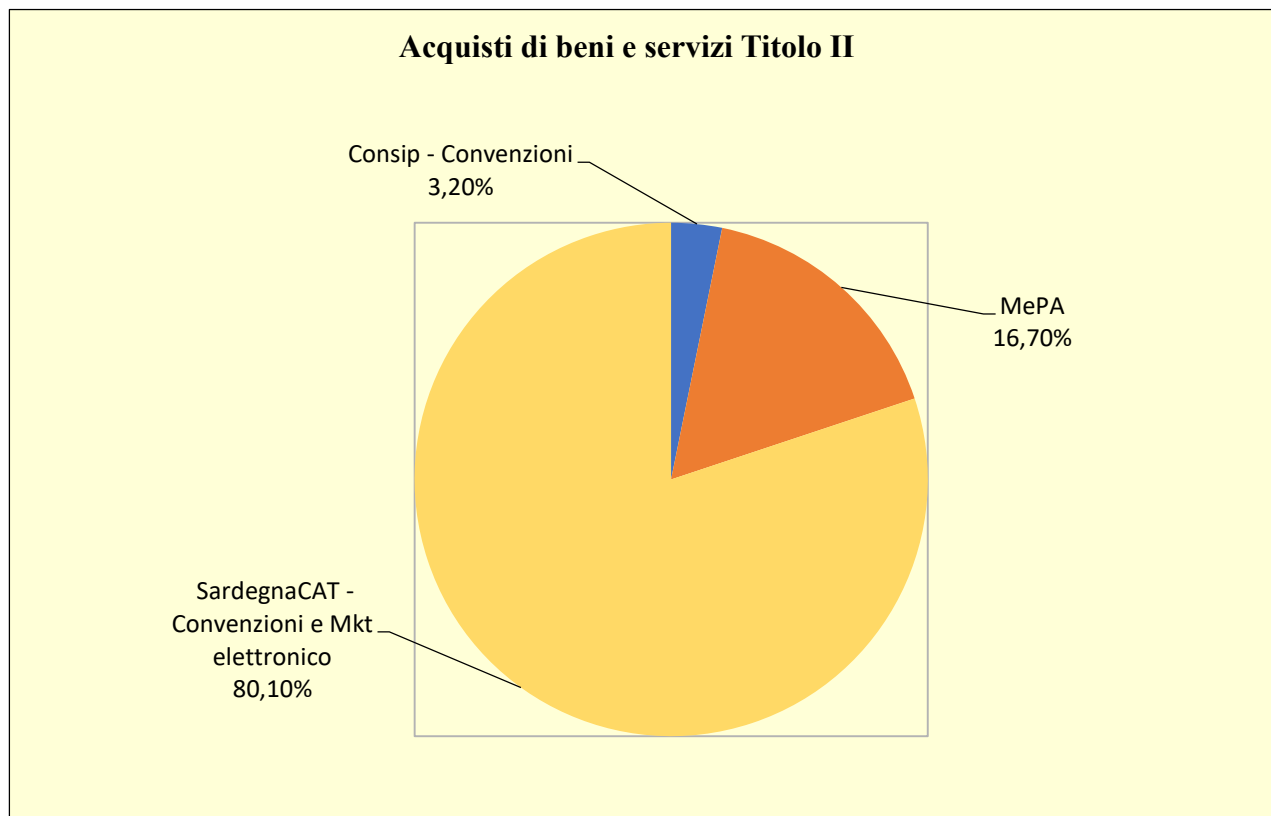
Acquisti di beni e servizi al Titolo I		
TIPOLOGIA	IMPEGNI 2021	INCIDENZA %
Consip - Convenzioni	€ 368.828,87	11,37%
MePA	€ 65.599,46	2,02%
SardegnaCAT -Convenzioni e Mkt elettronico	2.810.469,38	86,61%
TOTALE	€ 3.244.897,71	100,00%

La maggior parte degli acquisti al Titolo I sono relativi all'utilizzo di SardegnaCAT e in misura minore a Consip e MePA. Si segnala inoltre la determinazione n. 1003/2020 di adesione alla Convenzione Regione Sardegna per il servizio di tesoreria che, per l'esercizio 2021, è stato pari a € 30.556,13.

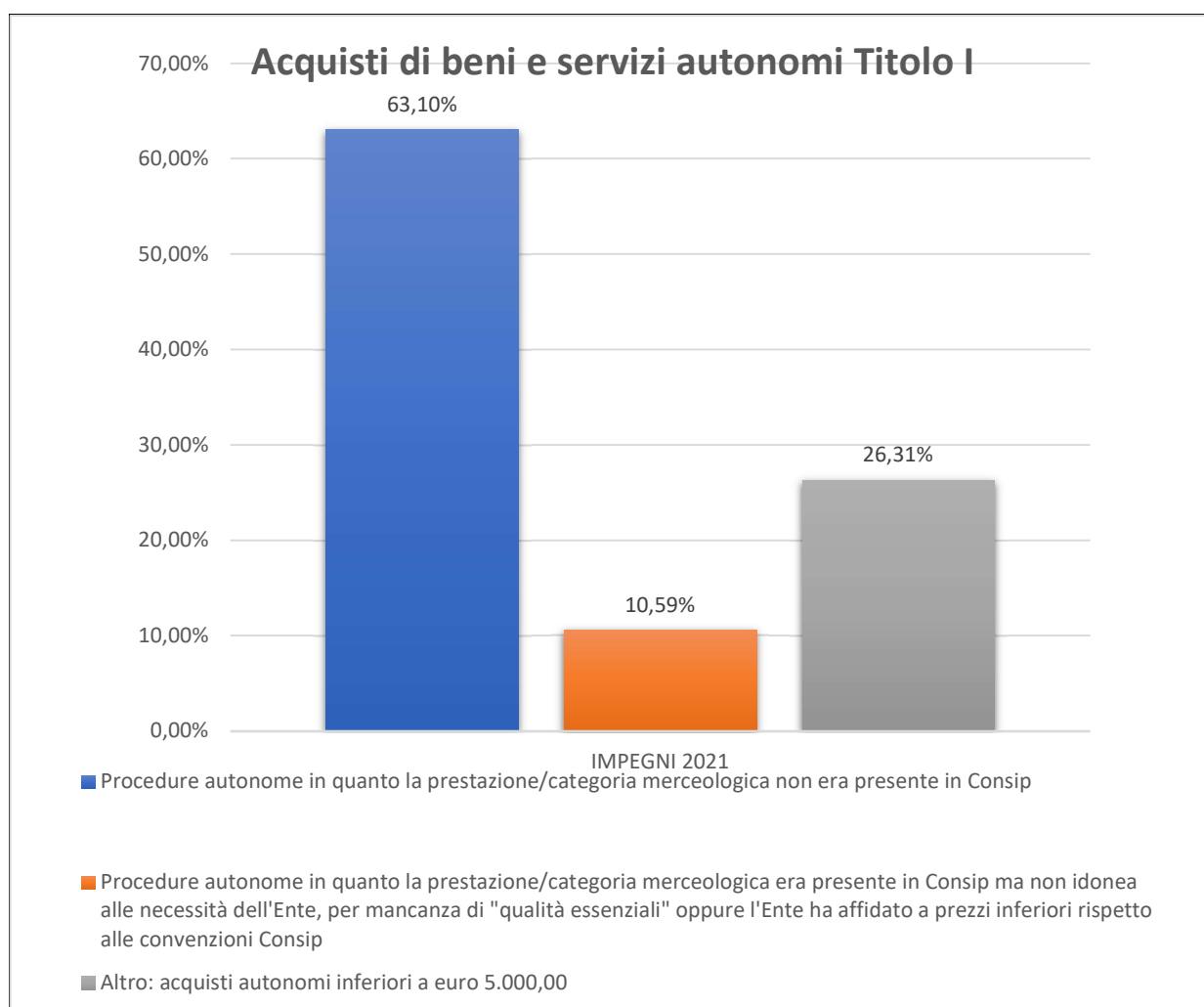


Acquisti di beni e servizi al Titolo II		
TIPOLOGIA	IMPEGNI 2021	INCIDENZA %
Consip - Convenzioni	€ 49.949,97	3,20%
MePA	€ 260.934,45	16,70%
SardegnaCAT -Convenzioni e Mkt elettronico	€ 1.251.687,50	80,10%
TOTALE	€ 1.562.571,92	100,00%

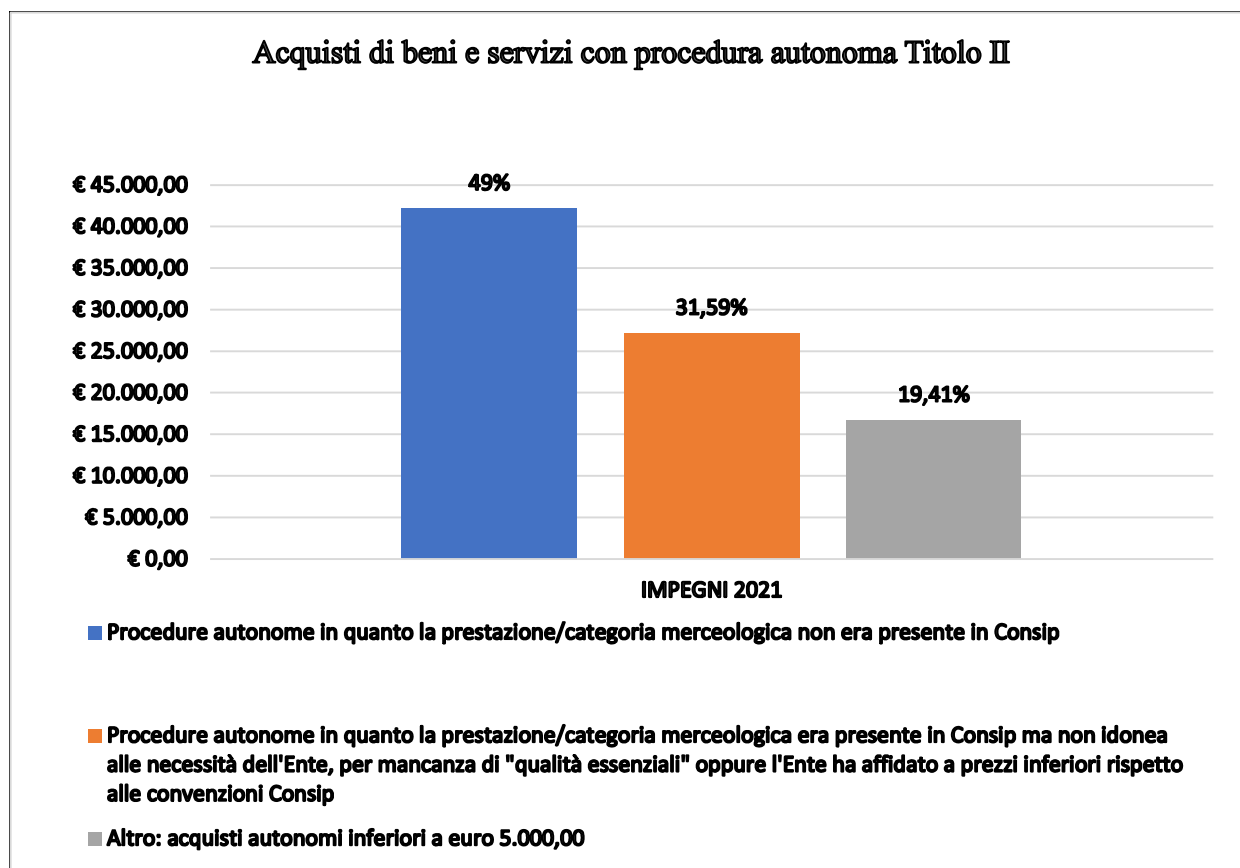
Anche gli acquisti al Titolo II confermano l'utilizzo di SardegnaCAT per più dell'80% sul totale.



Acquisti di beni e servizi con procedura autonoma Titolo I		
TIPOLOGIA	IMPEGNI 2021	INCIDENZA %
Procedure autonome in quanto la prestazione/categoria merceologica non era presente in Consip	€ 197.238,11	63,10%
Procedure autonome in quanto la prestazione/categoria merceologica era presente in Consip ma non idonea alle necessità dell'Ente, per mancanza di "qualità essenziali" oppure l'Ente ha affidato a prezzi inferiori rispetto alle convenzioni Consip	€ 33.086,20	10,59%
Altro: acquisti autonomi inferiori a euro 5.000,00	€ 82.232,62	26,31%
TOTALE	€ 312.556,93	100,00%



Acquisti di beni e servizi con procedura autonoma Titolo II		
TIPOLOGIA	IMPEGNI 2021	INCIDENZA %
Procedure autonome in quanto la prestazione/categoria merceologica non era presente in Consip	€ 42.177,99	49,00%
Procedure autonome in quanto la prestazione/categoria merceologica era presente in Consip ma non idonea alle necessità dell'Ente, per mancanza di "qualità essenziali" oppure l'Ente ha affidato a prezzi inferiori rispetto alle convenzioni Consip	€ 27.186,49	31,59%
Altro: acquisti autonomi inferiori a euro 5.000,00	€ 16.709,17	19,41%
TOTALE	€ 86.073,65	100,00%

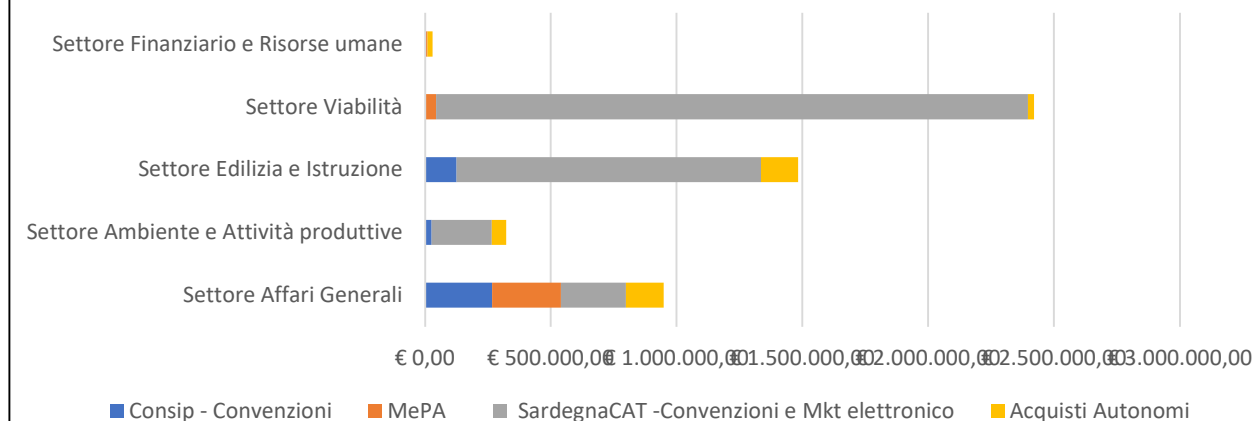


Per quanto riguarda gli acquisti in autonomia, sia quelli al Titolo I che al Titolo II, rientrano per più della metà nella fattispecie “Procedure autonome in quanto la prestazione/categoria merceologica non era presente in Consip”.

Acquisti di beni e servizi per tipologia e settore – impegni 2021

SETTORI	Consip - Convenzioni	MePA	SardegnaCAT - Convenzioni e Mkt elettronico	Acquisti Autonomi
Settore Affari Generali	€ 267.263,16	€ 273.522,78	€ 258.231,68	€ 150.303,44
Settore Ambiente e Attività produttive	€ 26.515,68	€ 0,00	€ 239.082,30	€ 56.903,78
Settore Edilizia e Istruzione	€ 125.000,00	€ 0,00	€ 1.211.199,29	€ 147.486,52
Settore Viabilità	0	€ 43.651,13	€ 2.353.643,61	€ 23.260,51
Settore Finanziario e Risorse umane	0	€ 9.360,00	€ 0,00	€ 20.676,33
TOTALE	€ 418.778,84	€ 326.533,91	€ 4.062.156,88	€ 398.630,58

Acquisti 2021 per tipologia e settore

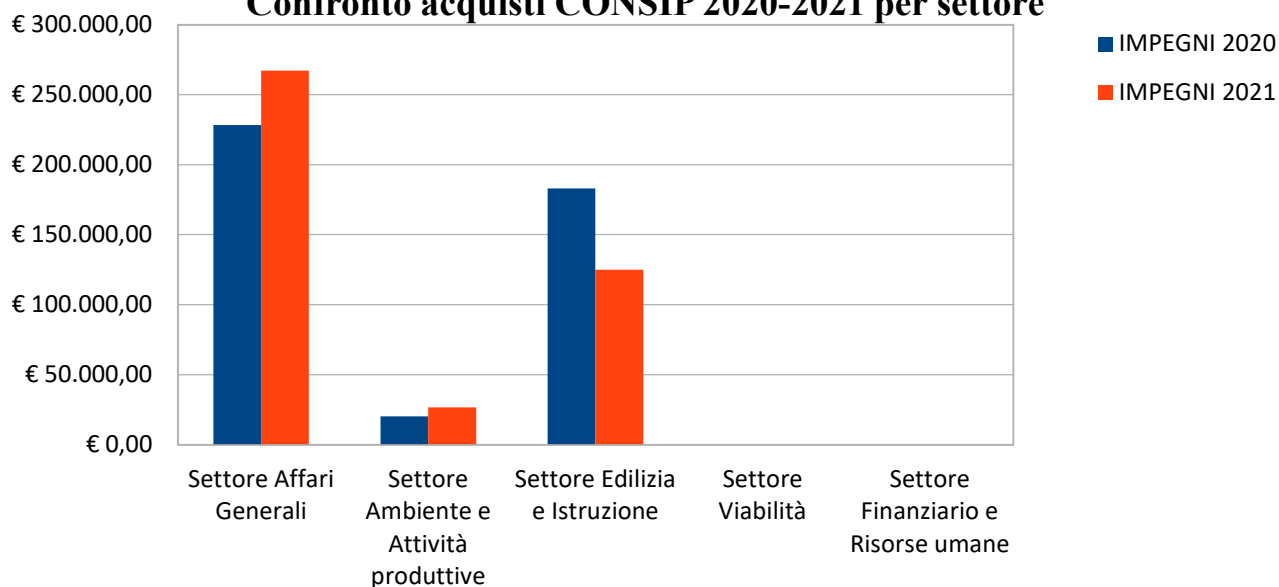


Confronto acquisti CONSIP 2020-2021 per settore

SETTORE	IMPEGNI 2020	IMPEGNI 2021	SCOSTAMENTO %
Settore Affari Generali	€ 228.352,34	€ 267.263,16	17,04%
Settore Ambiente e Attività produttive	€ 20.131,08	€ 26.515,68	31,72%
Settore Edilizia e Istruzione	€ 183.000,00	€ 125.000,00	-31,69%
Settore Viabilità	€ 0,00	€ 0,00	
Settore Finanziario e Risorse umane	€ 0,00	€ 0,00	
TOTALE	€ 431.483,42	€ 418.778,84	-2,94%

Nella tabella vengono confrontati i dati relativi ad acquisti Consip effettuati dai vari settori dell'Ente nel 2021 con quelli dell'anno precedente, da cui si rileva una diminuzione complessivo pari al 2,94%.

Confronto acquisti CONSIP 2020-2021 per settore

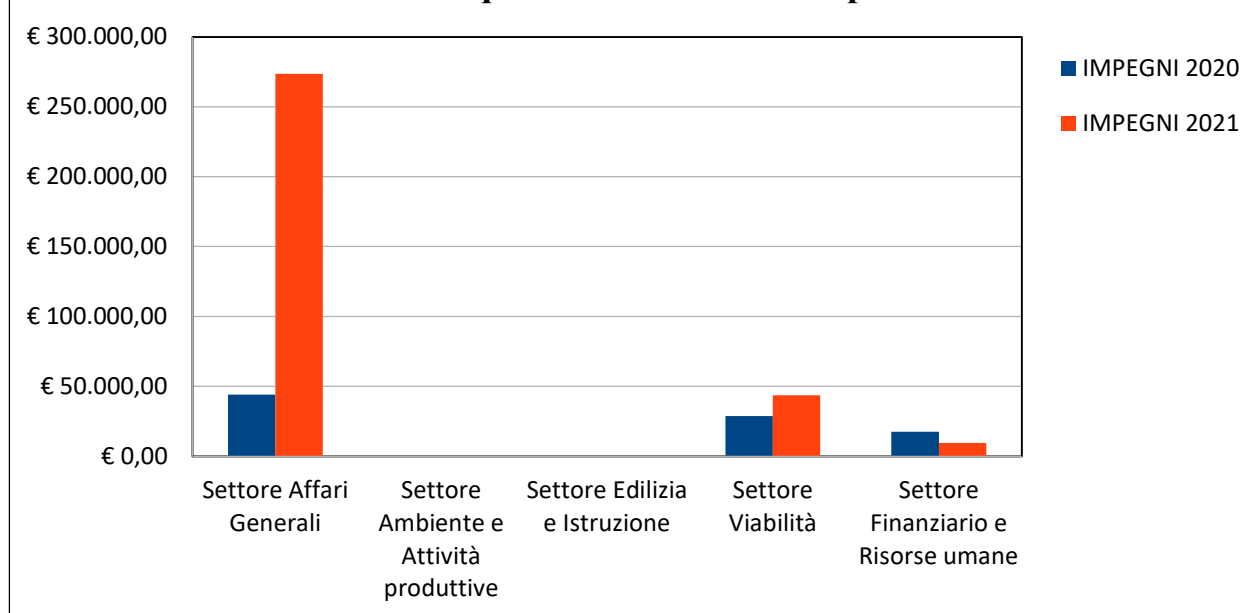


Confronto acquisti MePA 2020-2021 per settore

SETTORE	IMPEGNI 2020	IMPEGNI 2021	SCOSTAMENTO %
Settore Affari Generali	€ 43.958,39	€ 273.522,78	522,23%
Settore Ambiente e Attività produttive	€ 0,00	€ 0,00	
Settore Edilizia e Istruzione	€ 0,00	€ 0,00	
Settore Viabilità	€ 28.815,07	€ 43.651,13	51,49%
Settore Finanziario e Risorse umane	€ 17.534,00	€ 9.360,00	-46,62%
TOTALE	€ 90.307,46	€ 326.533,91	261,58%

Gli acquisti attraverso il MePA hanno avuto invece un notevole incremento rispetto all'anno precedente.

Confronto acquisti MePA 2020-2021 per settore

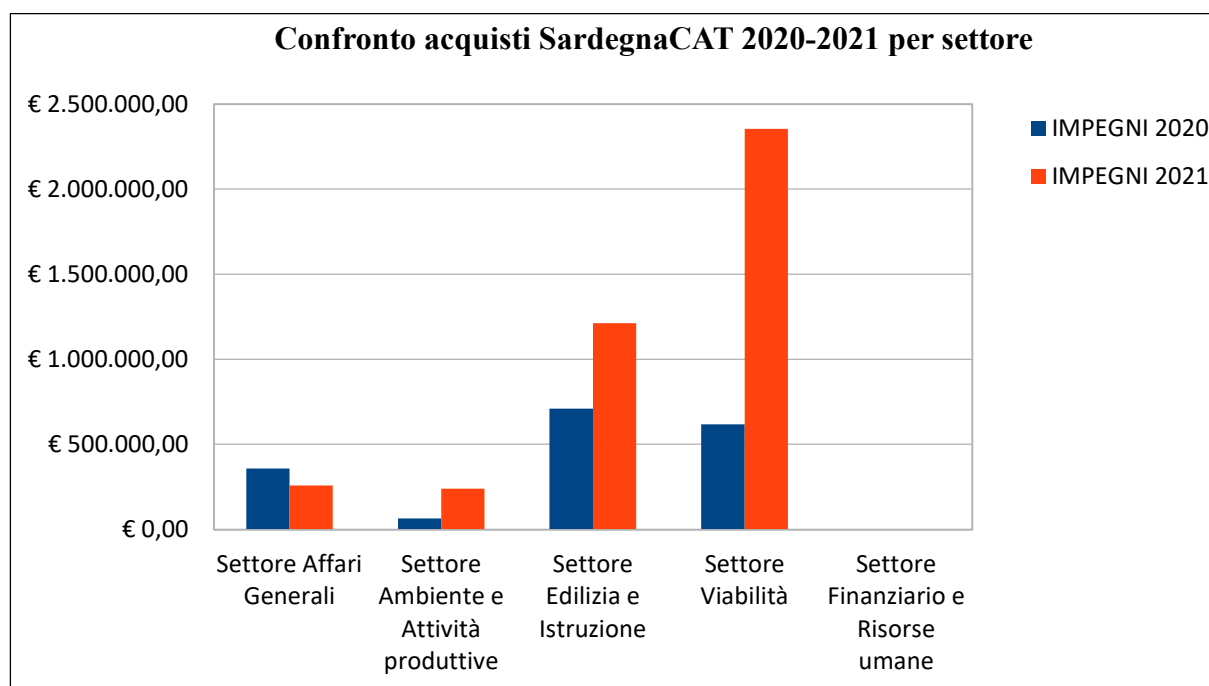


Confronto acquisti SardegnaCAT 2020-2021 per settore

SETTORE	IMPEGNI 2020	IMPEGNI 2021	SCOSTAMENTO %
Settore Affari Generali	€ 358.171,22	€ 258.231,68	-38,70%
Settore Ambiente e Attività produttive	€ 64.610,16	€ 239.082,30	72,98%
Settore Edilizia e Istruzione	€ 709.368,96	€ 1.211.199,29	41,43%
Settore Viabilità	€ 616.592,41	€ 2.353.643,61	73,80%
Settore Finanziario e Risorse umane	€ 0,00	€ 0,00	
TOTALE	€ 1.748.742,75	€ 4.062.156,88	56,95%

Anche nel caso degli acquisti per mezzo di SardegnaCAT, si rileva un importante aumento, pari al 56,95% rispetto all'impegnato 2020.

Confronto acquisti SardegnaCAT 2020-2021 per settore



L'attività di rilevazione svolta ha evidenziato che nel 2021 la spesa annua complessiva per le forniture di beni e servizi effettuate attraverso il sistema delle convenzioni Consip, SardegnaCAT e mercati elettronici è stata pari a € 4.807.469,63 corrispondente al 92,34 % della spesa totale, si osserva pertanto un aumento progressivo lungo un percorso di continuo miglioramento.

Gli acquisti attraverso i mercati elettronici sono stati, pertanto, privilegiati dai Settori della Provincia di Oristano, mentre per quanto riguarda quelli con procedura autonoma, più della metà rientra nella fattispecie "Procedure autonome in quanto la prestazione/categoria merceologica non era presente in Consip".

Si precisa inoltre che nessun Settore dell'Ente ha trasmesso al Servizio Controllo di Gestione, in ottemperanza all'art. 26, commi 3-bis e 4, della Legge 488/1999, eventuali provvedimenti relativi ad acquisizioni di beni e servizi di valore pari o superiore alla soglia di rilevanza comunitaria, effettuate al di fuori di idonee convenzioni-quadro messe a disposizione da CONSIP S.P.A. o dalla Centrale Regionale di committenza SardegnaCAT.

Concludendo, l'utilizzo delle piattaforme elettroniche messe a disposizione da CONSIP S.P.A. e dalla Centrale Regionale di Committenza (Sardegna CAT) ha consentito la realizzazione di alcuni importanti benefici di natura economica, organizzativa e procedurale, rappresentati nello specifico:

- risparmi di tempo sul processo di acquisizione di beni e servizi sottosoglia;
- trasparenza e tracciabilità dell'intero processo d'acquisto;
- semplificazione delle attività preliminari all'acquisto e delle procedure di approvvigionamento, in quanto l'ente non procede a proprie gare di appalto ma usufruisce di quelle già esperite;
- eliminazione di alcuni rischi di contenzioso.

La Dirigente del Settore Finanziario e R.U.

Dott.ssa Sandra Pili

La Responsabile del Servizio

Controllo di Gestione e Statistica

Dott.ssa Cristina Albano