

Acquisto di beni e servizi nella pubblica amministrazione. Ultime novità legislative

Di Gentilini Gabriele

Quadro normativo. Ancora una volta il nostro legislatore, mediante il testo contenuto nella legge 24/12/2003 n. 350, ha revisionato i contenuti dell'art. 24 della legge 27/12/2002 n. 289 in materia di acquisto di beni e servizi nell'ambito delle pubbliche amministrazioni.

Ciò avviene a brevissima distanza dalle ultime riforme in materia. Per questo ci sembra utile ribadire, nella dovuta successione temporale, tenuto conto delle modifiche ed integrazioni apportate dalla predetta normativa, i contenuti dell'art. 24 legge 27/12/2002 n. 289:

1. nella sua prima versione avente decorrenza dal 1° gennaio 2003:

Art. 24 Acquisto di beni e servizi

1. Per ragioni di trasparenza e concorrenza, le amministrazioni aggiudicatrici, quali individuate nell'articolo 1 del testo unico di cui al decreto legislativo 24 luglio 1992, n. 358, e successive modificazioni, e nell'art. 2 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, e successive modificazioni, per l'aggiudicazione, rispettivamente, delle pubbliche forniture e degli appalti pubblici di servizi disciplinati dalle predette disposizioni, espletano procedure aperte o ristrette, con le modalità previste dalla normativa nazionale di recepimento della normativa comunitaria, anche quando il valore del contratto è superiore a 50.000 euro. È comunque fatto salvo, per l'affidamento degli incarichi di progettazione, quanto previsto dall'art. 17, commi 10, 11 e 12, della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni.

2. Sono esclusi dall'obbligo di cui al comma 1:

a) i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti;

b) le pubbliche amministrazioni, nell'ipotesi in cui facciano ricorso alle convenzioni quadro definite dalla CONSIP Spa ai sensi degli articoli della legge 23 dicembre 1999, n. 488, 59 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e 32 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, ovvero facciano ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione di cui all'articolo 11 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2002, n. 101;

c) le cooperative sociali, ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera b), della legge 8 novembre 1991, n. 381.

3. Fermo quanto previsto dagli artt. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, 59 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, 2, comma 1, del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2001, n. 405, e 24 e 32 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, le

pubbliche amministrazioni considerate nella Tabella C allegata alla presente legge e, comunque, gli enti pubblici istituzionali hanno l'obbligo di utilizzare le convenzioni quadro definite dalla CONSIP Spa. Per procedere ad acquisti in maniera autonoma gli enti di cui all'art. 24, comma 6, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, adottano i prezzi delle convenzioni di cui sopra come base d'asta al ribasso. Gli atti

relativi sono trasmessi ai rispettivi organi di revisione contabile per consentire l'esercizio delle funzioni di controllo. Al fine di consentire il conseguimento di risparmi di spesa, alle predette convenzioni possono, altresì, aderire i soggetti di cui all'art. 1, comma 1, della legge 3 giugno 1999, n. 157.

4. I contratti stipulati in violazione del comma 1 o dell'obbligo di utilizzare le convenzioni quadro definite dalla CONSIP Spa sono nulli. Il dipendente che ha sottoscritto il contratto risponde, a titolo personale, delle obbligazioni eventualmente derivanti dai predetti contratti. La stipula degli stessi è causa di responsabilità amministrativa; ai fini della determinazione del danno erariale, si tiene anche conto della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni anzidette e quello indicato nel contratto.

5. Anche nelle ipotesi in cui la vigente normativa consente la trattativa privata, le pubbliche amministrazioni possono farvi ricorso solo in casi eccezionali e motivati, previo esperimento di una documentata indagine di mercato, dandone comunicazione alla sezione regionale della Corte dei conti.

6. Al fine di razionalizzare e contenere la spesa pubblica e per consentire il monitoraggio dei consumi pubblici, la CONSIP Spa può stipulare convenzioni quadro ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni, per l'approvvigionamento di beni o servizi di specifico interesse di una o più amministrazioni di cui al comma 1 del presente articolo nel rispetto di quanto stabilito al comma 3, ovvero può svolgere facoltativamente ed a titolo gratuito, per conto e su richiesta delle amministrazioni medesime, le attività di stazione appaltante, nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria sugli appalti pubblici.

7. Per gli organismi di cui agli articoli 3, 4 e 6 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, i casi e le modalità differenziati di ricorso alla procedura di acquisizione di beni e servizi in economia, ovvero a trattativa privata, sono stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, emanato su proposta del Comitato di cui all'articolo 2 della citata legge n. 801 del 1977, previa intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze.

8. I servizi prestati dalla CONSIP Spa alle società per azioni interamente partecipate dallo Stato ai sensi dell'articolo 32, comma 1, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nei confronti delle quali è previsto il controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, e successive modificazioni, sono remunerati nel rispetto della normativa comunitaria di settore.

9. Le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 5 costituiscono, per le regioni, norme di principio e di coordinamento.

2. Nella sua seconda versione, a seguito del provvedimento modificativo contenuto nel D.L. 24 giugno 2003, n. 143 - L. 1° agosto 2003, n. 212, avente decorrenza dal 12 agosto 2003

Art. 24 Acquisto di beni e servizi :

1. Per ragioni di trasparenza e concorrenza, le amministrazioni aggiudicatrici, quali individuate nell'articolo 1 del testo unico di cui al decreto legislativo 24 luglio 1992, n. 358, e successive modificazioni, e nell'articolo 2 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, e successive modificazioni, per l'aggiudicazione, rispettivamente, delle pubbliche forniture e degli appalti pubblici di servizi disciplinati dalle predette disposizioni, espletano procedure aperte o ristrette, con le modalità previste dalla normativa nazionale di recepimento della normativa comunitaria, anche quando il valore del contratto è superiore a 50.000 euro. È comunque fatto salvo, per l'affidamento degli incarichi di progettazione, quanto previsto dall'articolo 17, commi 10, 11 e 12, della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni.

2. Sono esclusi dall'obbligo di cui al comma 1:

a) i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti;

b) le pubbliche amministrazioni, nell'ipotesi in cui facciano ricorso alle convenzioni quadro definite dalla CONSIP Spa ai sensi degli articoli 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, 59 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e 32 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, ovvero facciano ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione di cui all'articolo 11 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2002, n. 101;

c) le cooperative sociali, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera b), della legge 8 novembre 1991, n. 381.

3. Fermo quanto previsto dagli articoli 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, 59 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, 2, comma 1, del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2001, n. 405, e 24 e 32 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, le pubbliche amministrazioni considerate nella Tabella C allegata alla presente legge e, comunque, gli enti pubblici istituzionali hanno l'obbligo, per l'acquisto di beni e per l'approvvigionamento di pubblici servizi caratterizzati dall'alta qualità dei servizi stessi e dalla bassa intensità di lavoro, (1) di utilizzare le convenzioni quadro definite dalla CONSIP Spa. In caso di acquisti in maniera autonoma da parte degli enti di cui all'articolo 24, comma 6, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, si applica il comma 3 dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 (2). Al fine di consentire il conseguimento di risparmi di spesa, alle predette convenzioni possono, altresì, aderire i soggetti di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 3 giugno 1999, n. 157.

3-bis. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 31 ottobre 2003, sono individuate le tipologie di servizi di cui al primo periodo del comma 3. (3)

7. Per gli organismi di cui agli articoli 3, 4 e 6 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, i casi e le modalità differenziati di ricorso alla procedura di acquisizione di beni e servizi in economia, ovvero a trattativa privata, sono stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, emanato su proposta del Comitato di cui all'articolo 2 della citata legge n. 801 del 1977, previa intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze.

8. I servizi prestati dalla CONSIP Spa alle società per azioni interamente partecipate dallo Stato ai sensi dell'art. 32, comma 1, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nei confronti delle quali è previsto il controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, e successive modificazioni, sono remunerati nel rispetto della normativa comunitaria di settore.

9. Le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 5 costituiscono, per le regioni, norme di principio e di coordinamento.

3. Nella sua terza versione, a seguito del provvedimento modificativo contenuto nel D.L. 30 settembre 2003, n. 269, avente decorrenza dal 2 ottobre 2003:

Art. 24 Acquisto di beni e servizi

[1. Per ragioni di trasparenza e concorrenza, le amministrazioni aggiudicatrici, quali individuate nell'articolo 1 del testo unico di cui al decreto legislativo 24 luglio 1992, n. 358, e successive modificazioni, e nell'articolo 2 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, e successive modificazioni, per l'aggiudicazione, rispettivamente, delle pubbliche forniture e degli appalti pubblici di servizi disciplinati dalle predette disposizioni, espletano procedure aperte o ristrette, con le modalità previste dalla normativa nazionale di recepimento della normativa comunitaria, anche quando il valore del contratto è superiore a 50.000 euro. È comunque fatto salvo, per l'affidamento degli incarichi di progettazione, quanto previsto dall'articolo 17, commi 10, 11 e 12, della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni.]

[2. Sono esclusi dall'obbligo di cui al comma 1:

a) i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti;

b) le pubbliche amministrazioni, nell'ipotesi in cui facciano ricorso alle convenzioni quadro definite dalla CONSIP Spa ai sensi degli articoli 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, 59 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e 32 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, ovvero facciano ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione di cui all'articolo 11 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2002, n. 101;

c) le cooperative sociali, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera b), della legge 8 novembre 1991, n. 381.].

3. Fermo quanto previsto dagli articoli 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, 59 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, 2, comma 1, del decreto -legge 18

settembre 2001, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2001, n. 405, e 24 e 32 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, le pubbliche amministrazioni considerate nella Tabella C allegata alla presente legge e, comunque, gli enti pubblici istituzionali hanno l'obbligo, per l'acquisto di beni e per l'approvvigionamento di pubblici servizi caratterizzati dall'alta qualità dei servizi stessi e dalla bassa intensità di lavoro, di utilizzare le convenzioni quadro definite dalla CONSIP Spa. In caso di acquisti in maniera autonoma da parte degli enti di cui all'articolo 24, comma 6, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, si applica il comma 3 dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488. Al fine di consentire il conseguimento di risparmi di spesa, alle predette convenzioni possono, altresì, aderire i soggetti di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 3 giugno 1999, n. 157.

3-bis. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 31 ottobre 2003, sono individuate le tipologie di servizi di cui al primo periodo del comma 3.

4. I contratti stipulati in violazione del comma 1 o dell'obbligo di utilizzare le convenzioni quadro definite dalla CONSIP Spa sono nulli. Il dipendente che ha sottoscritto il contratto risponde, a titolo personale, delle obbligazioni eventualmente derivanti dai predetti contratti. La stipula degli stessi è causa di responsabilità amministrativa; ai fini della determinazione del danno erariale, si tiene anche conto della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni anzidette e quello indicato nel contratto.

4-bis. Gli enti pubblici, le società pubbliche, i concessionari di pubblici servizi, nonché tutte le amministrazioni pubbliche, individuate nell'articolo 1 del testo unico di cui al decreto legislativo 24 luglio 1992, n. 358, e successive modificazioni, e nell'articolo 2 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, e successive modificazioni, escluse quelle statali per i soli uffici centrali, possono stipulare ogni tipo di contratto senza utilizzare le convenzioni quadro definite dalla Consip S.p.a., qualora il valore dei costi e delle prestazioni dedotte in contratto sia uguale o inferiore a quello previsto dalle stesse convenzioni definite dalla Consip S.p.a. I contratti così conclusi sono validi e non sono causa di responsabilità personale, contabile e amministrativa, a carico del dipendente che li ha sottoscritti, previste al comma 4.

5. Anche nelle ipotesi in cui la vigente normativa consente la trattativa privata, le pubbliche amministrazioni possono farvi ricorso solo in casi eccezionali e motivati, previo esperimento di una documentata indagine di mercato, dandone comunicazione alla sezione regionale della Corte dei conti.

6. Al fine di razionalizzare e contenere la spesa pubblica e per consentire il monitoraggio dei consumi pubblici, la CONSIP Spa può stipulare convenzioni quadro ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni, per l'approvvigionamento di beni o servizi di specifico interesse di una o più amministrazioni di cui al comma 1 del presente articolo nel rispetto di quanto stabilito al comma 3, ovvero può svolgere

facoltativamente ed a titolo gratuito, per conto e su richiesta delle amministrazioni medesime, le attività di stazione appaltante, nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria sugli appalti pubblici.

6-bis. Entro il mese di ottobre di ciascun anno, la Consip S.p.a. pubblica sul proprio sito internet le categorie di prodotti per i quali attiverà il marketplace nell'anno successivo.

6-ter. Il Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministero delle attività produttive e con il Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie della Presidenza del Consiglio dei ministri, in collaborazione con la Consip S.p.a. e con le organizzazioni di categoria, promuove la partecipazione delle piccole e medie imprese alle diverse procedure di e-procurement delle pubbliche amministrazioni, anche attraverso specifiche iniziative di assistenza tecnica e formazione all'utilizzo dei relativi strumenti elettronici.

7. Per gli organismi di cui agli articoli 3, 4 e 6 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, i casi e le modalità differenziati di ricorso alla procedura di acquisizione di beni e servizi in economia, ovvero a trattativa privata, sono stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, emanato su proposta del Comitato di cui all'articolo 2 della citata legge n. 801 del 1977, previa intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze.

8. I servizi prestati dalla CONSIP Spa alle società per azioni interamente partecipate dallo Stato ai sensi dell'art. 32, comma 1, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nei confronti delle quali è previsto il controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, e successive modificazioni, sono remunerati nel rispetto della normativa comunitaria di settore.

9. Le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 5 costituiscono, per le regioni, norme di principio e di coordinamento.

4. Ultima versione dell'art. 24, a seguito dell'emanazione della legge finanziaria 2004, con decorrenza dal 1° gennaio 2004:

[1. ...]

[2. ...]

3. [Fermo quanto previsto dagli artt. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, 59 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, 2, comma 1, del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2001, n. 405, e 24 e 32 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, le pubbliche amministrazioni considerate nella Tabella C allegata alla presente legge e, comunque, gli enti pubblici istituzionali hanno l'obbligo, per l'acquisto di beni e per l'approvvigionamento di pubblici servizi caratterizzati dall'alta qualità dei servizi stessi e dalla bassa intensità di lavoro, di utilizzare le convenzioni quadro definite dalla CONSIP Spa. In caso di acquisti in maniera autonoma da parte degli enti di cui all'articolo 24, comma 6, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, si applica il comma 3 dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488.] (1) Al fine di consentire il conseguimento di risparmi di

spesa, alle predette convenzioni possono, altresì, aderire i soggetti di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 3 giugno 1999, n. 157.

[3-bis. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 31 ottobre 2003, sono individuate le tipologie di servizi di cui al primo periodo del comma 3.].

[4. I contratti stipulati in violazione del comma 1 o dell'obbligo di utilizzare le convenzioni quadro definite dalla CONSIP Spa sono nulli. Il dipendente che ha sottoscritto il contratto risponde, a titolo personale, delle obbligazioni eventualmente derivanti dai predetti contratti. La stipula degli stessi è causa di responsabilità amministrativa; ai fini della determinazione del danno erariale, si tiene anche conto della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni anzidette e quello indicato nel contratto.].

[4-bis. Gli enti pubblici, le società pubbliche, i concessionari di pubblici servizi, nonché tutte le amministrazioni pubbliche, individuate nell'articolo 1 del testo unico di cui al decreto legislativo 24 luglio 1992, n. 358, e successive modificazioni, e nell'articolo 2 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, e successive modificazioni, escluse quelle statali per i soli uffici centrali, possono stipulare ogni tipo di contratto senza utilizzare le convenzioni quadro definite dalla Consip S.p.a., qualora il valore dei costi e delle prestazioni dedotte in contratto sia uguale o inferiore a quello previsto dalle stesse convenzioni definite dalla Consip S.p.a. I contratti così conclusi sono validi e non sono causa di responsabilità personale, contabile e amministrativa, a carico del dipendente che li ha sottoscritti, previste al comma 4.].

[5. Anche nelle ipotesi in cui la vigente normativa consente la trattativa privata, le pubbliche amministrazioni possono farvi ricorso solo in casi eccezionali e motivati, previo esperimento di una documentata indagine di mercato, dan done comunicazione alla sezione regionale della Corte dei conti.].

[6. Al fine di razionalizzare e contenere la spesa pubblica e per consentire il monitoraggio dei consumi pubblici, la CONSIP Spa può stipulare convenzioni quadro ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni, per l'approvvigionamento di beni o servizi di specifico interesse di una o più amministrazioni di cui al comma 1 del presente articolo nel rispetto di quanto stabilito al comma 3, ovvero può svolgere facoltativamente ed a titolo gratuito, per conto e su richiesta delle amministrazioni medesime, le attività di stazione appaltante, nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria sugli appalti pubblici.].

6-bis. Entro il mese di ottobre di ciascun anno, la Consip S.p.a. pubblica sul proprio sito internet le categorie di prodotti per i quali attiverà il market place nell'anno successivo.

[6-ter. Il Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministero delle attività produttive e con il Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie della Presidenza del Consiglio dei ministri, in collaborazione con la Consip S.p.a. e con le organizzazioni di categoria, promuove la partecipazione delle piccole e medie imprese alle diverse procedure di e-procurement delle pubbliche

amministrazioni, anche attraverso specifiche iniziative di assistenza tecnica e formazione all'utilizzo dei relativi strumenti elettronici.].

7. Per gli organismi di cui agli articoli 3, 4 e 6 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, i casi e le modalità differenziati di ricorso alla procedura di acquisizione di beni e servizi in economia, ovvero a trattativa privata, sono stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, emanato su proposta del Comitato di cui all'articolo 2 della citata legge n. 801 del 1977, previa intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze.

[8. I servizi prestati dalla CONSIP Spa alle società per azioni interamente partecipate dallo Stato ai sensi dell' articolo 32, comma 1, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nei confronti delle quali è previsto il controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, e successive modificazioni, sono remunerati nel rispetto della normativa comunitaria di settore.].

[9. Le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 5 costituiscono, per le regioni, norme di principio e di coordinamento.].

Critiche apportate al sistema normativo dell'art. 24 . Com'è noto l'emanazione della normativa contenuta nel citato art. 24 della legge 27/12/2002 ha comportato una serie di critiche a cascata da parte delle pubbliche amministrazioni tutte. In particolare il comparto delle autonomie locali e delle Regioni ha rilevato l'illegittimità costituzionale della norma in considerazione del fatto che si sarebbe contraddetto il sistema delle competenze così come rielaborate da parte dell'art. 117 Cost. In sostanza dal momento che il predetto art. 117 Cost. non dispone sulla competenza degli acquisti di beni e servizi tra le materie dei commi 2 e 3, lascia intendere che nella menzionata materia sussisterebbe una competenza esclusiva regionale piena. Oltre a quanto predetto, si è fatto rilevare come la normativa contenuta nell'art. 24 della legge finanziaria 2003 contrastasse con il principio di buon andamento con particolare riferimento alla proporzionalità delle forme dell'attività amministrativa.

Per quanto ci è consentito si concorda con quella parte della dottrina la quale ha sostenuto che la normativa in esame ha di fatto mirato a comprimere l'autonomia negoziale e gestionale delle amministrazioni pubbliche ed in particolare delle amministrazioni locali.

Analisi dei fattori abrogativi. Dunque il comma 166 dell'art 3 della legge finanziaria per il 2004 dispone l'abrogazione dell'articolo 24 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e successive modificazioni, ad eccezione dell'ultimo periodo del comma 3, nonché dei commi 6 -bis e 7.

Pertanto l'abrogazione apportata dalla legge finanziaria 2004 (legge 24/12/2003 n. 350) riguarda anche l'art. 15 del decreto legge 269/2003 il quale disponeva che nell'art. 24 della legge 27/12/2003 i commi 1 e 2 erano abrogati.

Ricordiamo in particolare che il contenuto del suddetto comma 1 stabiliva che "per ragioni di trasparenza e concorrenza, le amministrazioni aggiudicatrici, quali individuate nell'articolo 1 del testo unico di cui al decreto legislativo 24 luglio 1992, n. 358, e successive modificazioni, e nell' articolo 2 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, e successive modificazioni, per l'aggiudicazione, rispettivamente,

delle pubbliche forniture e degli appalti pubblici di servizi disciplinati dalle predette disposizioni, espletano procedure aperte o ristrette, con le modalità previste dalla normativa nazionale di recepimento della normativa comunitaria, anche quando il valore del contratto è superiore a 50.000 euro.

Viene abrogata la norma contenuta nel comma 3 dell'art. 24, come riformata dal successivo decreto legge 24 giugno 2003, n. 143 convertito in legge 1° agosto 2003, n. 212, la quale disponeva che "le pubbliche amministrazioni considerate nella Tabella C allegata alla presente legge e, comunque, gli enti pubblici istituzionali hanno l'obbligo, per l'acquisto di beni e per l'approvvigionamento di pubblici servizi caratterizzati dall'alta qualità dei servizi stessi e dalla bassa intensità di lavoro, di utilizzare le convenzioni quadro definite dalla CONSIP Spa.

Viene abrogata la norma in virtù della quale per procedere ad acquisti in maniera autonoma gli enti di cui all'art. 24, comma 6, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, dovevano adottare i prezzi delle convenzioni come base d'asta al ribasso e dovevano, altresì, trasmettere gli atti rispettivi organi di revisione contabile per consentire l'esercizio delle funzioni di controllo. In tal modo risulta abrogata una norma, foriera di notevoli discussioni, secondo la quale, come letteralmente si legge, "nelle ipotesi in cui la vigente normativa consente la trattativa privata, le pubbliche amministrazioni possono farvi ricorso solo in casi eccezionali e motivati, previo esperimento di una documentata indagine di mercato, dandone comunicazione alla sezione regionale della Corte dei conti".

In ogni caso, ai sensi del menzionato art. 3, comma 166, legge 350/2003, resta la facoltà per le amministrazioni pubbliche di poter fare ricorso alle convenzioni stipulate ai sensi del comma 1, ovvero di poterne utilizzare i parametri di prezzo - qualità per l'acquisto di beni e servizi comparabili con quelli oggetto di convenzionamento.

E', altresì, abrogata la sanzione di nullità e la conseguente responsabilità a vari livelli del dirigente, per non avere rispettato le obbligazioni legali in materia di adesione alle convenzioni Consip e per non avere rispettato la regolamentazione in materia di stipulazione dei contratti di acquisto di beni e di servizi, conformemente alle norme che abbassavano la soglia comunitaria oltre la quale doveva utilizzarsi la normativa nazionale di recepimento del diritto comunitario.

La norma del comma 166 dell'art 3 della legge 350 del 24/12/2003 dispone che all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, sono apportate le seguenti modificazioni che di seguito letteralmente si riportano:

a) nella rubrica sono aggiunte le seguenti parole: « che abbiano rilevanza nazionale »;

b) al comma 1, dopo le parole: «di fornitura» sono inserite le seguenti: «di beni e servizi a rilevanza nazionale »;

c) il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Le amministrazioni pubbliche possono fare ricorso alle convenzioni stipulate ai sensi del comma 1, ovvero utilizzarne i parametri di prezzo - qualità per l'acquisto di beni e servizi comparabili con quelli oggetto di convenzionamento », per cui:

1. Il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, nel rispetto della vigente normativa in materia di scelta del contraente, stipula, anche avvalendosi di società di consulenza specializzate, selezionate anche in deroga alla normativa di contabilità pubblica, con procedure competitive tra primarie società nazionali ed estere, convenzioni con le quali l'impresa prescelta si impegna ad accettare, sino a concorrenza della quantità massima complessiva stabilita dalla convenzione ed ai prezzi e condizioni ivi previsti, ordinativi di fornitura di beni e servizi a rilevanza nazionale deliberati dalle amministrazioni dello Stato anche con il ricorso alla locazione finanziaria. I contratti conclusi con l'accettazione di tali ordinativi non sono sottoposti al parere di congruità economica.

2. Il parere del Consiglio di Stato, previsto dall' articolo 17, comma 25, lettera c), della legge 15 maggio 1997, n. 127, non è richiesto per le convenzioni di cui al comma 1 del presente articolo. Alle predette convenzioni e ai relativi contratti stipulati da amministrazioni dello Stato, in luogo dell'articolo 3, comma 1, lettera g), della legge 14 gennaio 1994, n. 20, si applica il comma 4 del medesimo articolo 3 della stessa legge.

3. Le amministrazioni pubbliche possono fare ricorso alle convenzioni stipulate ai sensi del comma 1, ovvero utilizzarne i parametri di prezzo -qualità per l'acquisto di beni e servizi comparabili con quelli oggetto di convenzionamento.

4. Nell'ambito di ciascuna pubblica amministrazione gli uffici preposti al controllo di gestione ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, 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. Nella fase di prima applicazione, ove gli uffici preposti al controllo di gestione non siano costituiti, i compiti di verifica e referto sono svolti dai servizi di controllo interno.

5. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica presenta annualmente alle Camere una relazione che illustra le modalità di attuazione del presente articolo nonché i risultati conseguiti.

Alla luce di tali disposizioni per le quali il convenzionamento Consip assume una rilevanza nazionale (peraltro discutibile sulla portata concreta e sulla differenziazione rispetto alla rilevanza locale) si ricava di conseguenza che, ad esempio, gli enti locali hanno la facoltà e non l'obbligo di adesione.

A questo proposito la legge finanziaria 2004 abroga la precedente disposizione per la quale gli Enti locali, le Regioni, le Asl e le Università che non aderivano alle convenzioni Consip dovevano almeno utilizzare i parametri di qualità e di prezzo per l'acquisto di beni comparabili con quelli oggetto di convenzionamento.

A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge le amministrazioni pubbliche possono decidere se continuare ad utilizzare o meno le convenzioni precedentemente stipulate dalla CONSIP Spa.

Pertanto viene reso facoltativo per tutte le amministrazioni pubbliche di continuare ad utilizzare le convenzioni Consip alle quali avevano aderito precedentemente. Ovviamente nel caso in cui le predette amministrazioni dovessero decidere di recedere dall'adesione avrebbero l'obbligo di motivare tale loro decisione.

Inoltre risulta abrogata la norma contenuta nel comma 1 bis dell'art. 32 della legge 448 del 28/12/2001 in base alla quale l'individuazione delle tipologie di servizi di cui al comma 1 doveva essere operata con il decreto di cui all' articolo 24, comma 3-bis, della legge 27 dicembre 2002, n. 289. Tuttavia a questo punto è utile menzionare la norma contenuta nel comma 87 dell'art. 3 della legge 24/12/2003 n. 350 (di dubbia compatibilità con la precedente suddetta normativa) secondo la quale il decreto previsto dal comma 3-bis dell'articolo 24 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e successive modificazioni, è emanato dal Presidente del Consiglio dei ministri entro il 31 marzo 2004, anche al fine di indicare le linee guida generali per assicurare la massima trasparenza nelle procedure non ancora concluse. Pertanto entro il prossimo 31 marzo dovrebbe essere emanato un dpcm avente il fine di individuare le tipologie di beni e servizi per i quali si dovrà, da parte delle amministrazioni pubbliche, ricorrere al convenzionamento Consip.

Inoltre emerge dalla lettura della nuova norma contenuta nell'art. 3, comma 169, della Legge 24 dicembre 2003 n. 350, che modifica l'art. 24 della Legge 28 dicembre 2001 N. 448 nel quale sono contenute le norme in materia di patto di stabilità interno per le province e i comuni che gli Enti locali non dovranno più provvedere all'emanazione delle direttive volte agli amministratori da loro designati negli enti e nelle aziende, affinché gli stessi amministratori promuovano l'adesione alle convenzioni per l'acquisto di beni e servizi previste dall'art. 26 della Legge 23 dicembre 1999 N. 488 e successivi adeguamenti.

Non dovranno nemmeno più emanare direttive affinché gli amministratori stessi adottino, per procedere ad acquisti in maniera autonoma, cioè al di fuori delle convenzioni, i prezzi delle medesime convenzioni come base d'asta al ribasso.

Rinnovabilità dei contratti. Ancora la legge 24/12/2003 n. 350 abroga l'art. 27, sesto comma della legge 488/1999 in base alla quale i contratti per acquisti e forniture di beni e servizi delle amministrazioni statali, stipulati a seguito di esperimento di gara, in scadenza nel triennio 2000 -2002, potevano essere rinnovati per una sola volta e per un periodo non superiore a due anni, a condizione che il fornitore avesse assicurato una riduzione del corrispettivo di almeno il 3 per cento, fermo restando il rimanente contenuto del contratto.

Pertanto in virtù di detta disposizione le pubbliche amministrazioni non hanno più l'obbligo di seguire la procedura prevista dal soppresso menzionato articolo. Infatti potranno determinare di rinnovare anche per più di una volta la durata del contratto di acquisto di beni e servizi e di non subordinare tale rinnovo alla riduzione di almeno il 3 per cento del corrispettivo.

