

# Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale: primi commenti al D.L. 66/14

di Giulia Ferrari

Il 24 aprile 2014 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 95 il d.l. 24 aprile 2014, n. 66 recante *Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale*. Tra le varie questioni affrontate dal decreto, di particolare interesse sono alcune previsioni in materia di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica per l'acquisto di beni e servizi ed in materia di pubblicazione telematica degli atti delle gare pubbliche.

Si segnala, innanzi tutto, l'art. 9<sup>1</sup>, recante *Acquisizioni di beni e servizi attraverso soggetti aggregatori e prezzi di riferimento*, che istituisce presso l'Anagrafe unica

---

<sup>1</sup> “Art. 9: (Acquisizione di beni e servizi attraverso soggetti aggregatori e prezzi di riferimento)

1. Nell'ambito dell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti di cui all'articolo 33-ter del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, operante presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, è istituito l'elenco dei soggetti aggregatori di cui fanno parte Consip S.p.A. e una centrale di committenza per ciascuna regione, qualora costituita ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

2. I soggetti diversi da quelli di cui al comma 1 che svolgono attività di centrale di committenza ai sensi dell'articolo 33 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 richiedono all'Autorità l'iscrizione all'elenco dei soggetti aggregatori. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sono definiti i requisiti per l'iscrizione tra cui il carattere di stabilità dell'attività di centralizzazione, nonché i valori di spesa ritenuti significativi per le acquisizioni di beni e di servizi con riferimento ad ambiti, anche territoriali, da ritenersi ottimali ai fini dell'aggregazione e della centralizzazione della domanda. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, è istituito il Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori, coordinato dal Ministro dell'economia e delle finanze, e ne sono stabiliti i compiti, le attività e le modalità operative.

3. Fermo restando quanto previsto all'articolo 1, commi 449 e 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, all'articolo 2, comma 574, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, all'articolo 1, comma 7, all'articolo 4, comma 3-quater e all'articolo 15, comma 13, lettera d) del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri da adottarsi, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 31 dicembre di ogni anno, sulla base di analisi del Tavolo dei soggetti aggregatori e in ragione delle risorse messe a disposizione ai sensi del comma 7, sono individuate le categorie di beni e di servizi nonché le soglie al superamento delle quali le amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, nonché le regioni, gli enti regionali, nonché loro consorzi e associazioni, e gli enti del servizio sanitario nazionale ricorrono, rispettivamente, a Consip S.p.A. e al soggetto aggregatore di riferimento per lo svolgimento delle relative procedure. Con il decreto di cui al periodo precedente sono, altresì, individuate le modalità di attuazione del presente comma.

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

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

5. Ai fini del perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso la razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e di servizi, le regioni costituiscono ovvero designano, entro il 31 dicembre 2014, ove non esistente, un soggetto aggregatore secondo quanto previsto al comma 1. In ogni caso il numero complessivo dei soggetti aggregatori presenti sul territorio nazionale non può essere superiore a 35.

6. In alternativa all'obbligo di cui al comma 5 e ferma restando la facoltà per le regioni di costituire centrali di committenza anche unitamente ad altre regioni secondo quanto previsto all'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, le regioni possono stipulare con Consip S.p.A. apposite convenzioni per la disciplina dei relativi rapporti sulla cui base Consip S.p.A. svolge attività di centrale di committenza per gli enti del territorio regionale, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

7. Fermo restando quanto disposto dagli articoli 11 e 17, comma 1, lettera a), del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, nelle more del perfezionamento delle attività concernenti la determinazione annuale dei costi standardizzati per tipo di servizio e fornitura da parte dell'Osservatorio presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e anche al fine di potenziare le attività delle centrali di committenza, la predetta Autorità, a partire dal 1° ottobre 2014, attraverso la banca dati nazionale dei contratti pubblici di cui all'articolo 62-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, fornisce alle amministrazioni pubbliche un'elaborazione dei prezzi di riferimento alle condizioni di maggiore efficienza di beni e di servizi, tra quelli di

delle stazioni appaltanti (AUSA) dell'Avcp, l'elenco dei soggetti aggregatori di cui fanno parte Consip S.p.A., le centrali di committenza regionali e gli altri soggetti che svolgono analoghe attività ai sensi dell'art. 33 del Codice appalti. La definizione dei requisiti per l'iscrizione al predetto elenco non viene affrontata direttamente nel decreto legge, ma è demandata ad apposito d.P.C.M. che dovrà tener conto prioritariamente del carattere di stabilità dell'attività di centralizzazione e dei valori di spesa ritenuti significativi per le acquisizioni di beni e di servizi con riferimento ad ambiti ottimali ai fini dell'aggregazione. Sempre ad apposito d.P.C.M. è demandata l'istituzione del c.d. *Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori*, che avrà il compito di individuare ogni anno le categorie di beni e servizi e le soglie al superamento delle quali le amministrazioni statali centrali e periferiche - ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, nonché le regioni, gli enti regionali, loro consorzi e associazioni e gli enti del SSN - hanno l'obbligo di ricorrere a Consip o al soggetto aggregatore di riferimento (commi 1-3). Con l'art. 9 in commento viene inoltre riscritto il comma 3 bis dell'art. 33 del Codice appalti (art. 9, comma 4), che ora impone ai Comuni non capoluogo di provincia di procedere all'acquisizione di lavori, beni e servizi: (i) o nell'ambito delle unioni di comuni *ex art. 32 del Tuel*; (ii) o per il tramite la costituzione di accordi consortili tra enti locali; (iii) ovvero, in alternativa, utilizzando gli strumenti elettronici gestiti da Consip S.p.A. o da altro soggetto aggregatore. Viene imposto anche alle regioni (art. 9, comma 5) di designare (o costituire, se non esistente) un soggetto aggregatore ed in alternativa, ferma restando la facoltà di costituire centrali di committenza insieme ad altre regioni secondo quanto stabilito già dalla l. n. 296 del 2006, stipulare direttamente con Consip apposite convenzioni per la gestione delle correlate attività. Con il comma 7 dell'art. 9, d.l. n. 66 del 2014, infine, viene stabilito che nelle more del perfezionamento delle attività di determinazione

---

*maggior impatto in termini di costo a carico della pubblica amministrazione, nonché pubblica sul proprio sito web i prezzi unitari corrisposti dalle pubbliche amministrazioni per gli acquisti di tali beni e servizi. I prezzi di riferimento pubblicati dall'Autorità e dalla stessa aggiornati entro il 1° ottobre di ogni anno, sono utilizzati per la programmazione dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione e costituiscono prezzo massimo di aggiudicazione, anche per le procedure di gara aggiudicate all'offerta più vantaggiosa, in tutti i casi in cui non è presente una convenzione stipulata ai sensi dell'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, in ambito nazionale ovvero nell'ambito territoriale di riferimento. I contratti stipulati in violazione di tale prezzo massimo sono nulli.*

*8. 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.*

*9. Al fine di garantire la realizzazione degli interventi di razionalizzazione della spesa mediante aggregazione degli acquisti di beni e di servizi, è istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, il Fondo per l'aggregazione degli acquisti di beni e di servizi destinato al finanziamento delle attività svolte dai soggetti aggregatori di cui al comma 1 del presente articolo, con la dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2015 e di 20 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze sono stabiliti i criteri di ripartizione delle risorse del Fondo di cui al precedente periodo.*

*10. Le entrate derivanti dal riversamento al bilancio dello Stato degli avanzi di gestione di cui all'articolo 1, comma 358, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, conseguiti negli anni 2012 e 2013, sono utilizzate, per l'anno 2014, nel limite di 5 milioni di euro, oltre che per il potenziamento delle strutture dell'amministrazione finanziaria, per il finanziamento delle attività svolte da Consip S.p.a. nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti delle Pubbliche amministrazioni ai sensi dell'articolo 4, comma 3-ter, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. A tal fine, le somme versate in uno specifico capitolo di entrata sono riassegnate, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze anche ad apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del personale e dei servizi."*

annuale dei costi standardizzati prevista dall'art. 7 del Codice appalti, sia l'Avcp a dover fornire alle amministrazioni pubbliche, attraverso la banca dati nazionale dei contratti pubblici di cui all'art. 62 bis, d.lgs. n. 82 del 2005, un'elaborazione dei prezzi di riferimento, dandone pubblicazione sul proprio sito web affinché tali prezzi vengano utilizzati come riferimento per la programmazione delle attività contrattuali della p.a. e come prezzo massimo di aggiudicazione per le procedure di gara, a pena di nullità delle diverse pattuizioni.

Anche al fine di rendere concretamente operative dette prescrizioni, l'art. 10<sup>2</sup> del decreto legge in commento specifica che l'Avcp, per i compiti di controllo sulle attività finalizzate all'acquisizione di beni e servizi, possa avvalersi del supporto della Guardia di finanza, della Ragioneria Generale dello Stato, delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici e degli organismi di diritto pubblico sulla base di apposite convenzioni. Inoltre, sempre nell'ottica di una maggiore trasparenza, si prevede che il MEF individui entro il 30 giugno 2014 tutte le prestazioni principali in relazione alle caratteristiche essenziali dei beni e servizi oggetto delle convenzioni stipulate da Consip cui è stato possibile ricorrere a partire dal 2013, dando pubblicazione sul proprio sito internet dei relativi prezzi; è in ordine a dette prestazioni, infatti, che le amministrazioni aggiudicatrici saranno tenute a trasmettere entro il 30 settembre 2014 all'Osservatorio dei contratti pubblici tutti i dati relativi ai contratti sopra soglia non conclusi attraverso centrali di committenza (per i contratti sotto soglia, l'obbligo informativo è limitato ai contratti di beni e servizi stipulati a seguito di procedura negoziata ai sensi degli artt. 56 o 57 del Codice appalti o a seguito di procedura aperta o ristretta ex art. 55, in cui sia stata presentata una sola offerta valida).

---

<sup>2</sup> **“Art. 10 (Attività di controllo)**

1. I compiti di controllo sulle attività finalizzate all'acquisizione di beni e servizi sono attribuiti all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori servizi e forniture, che li esercita secondo quanto previsto dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

2. Per le finalità di cui al comma 1, l'Autorità:

a) può avvalersi del supporto della Guardia di finanza, della Ragioneria Generale dello Stato, delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici e degli organismi di diritto pubblico, sulla base di apposite convenzioni che possono prevedere meccanismi per la copertura dei costi per lo svolgimento delle attività di supporto;

b) riceve dalle amministrazioni pubbliche i dati e i documenti di cui al comma 4, lettere a) e b);

c) trasmette alle strutture, agli uffici e agli organi preposti alle funzioni di controllo delle amministrazioni pubbliche dati e circostanze ritenuti rilevanti ai fini dell'esercizio delle predette funzioni.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze individua, con proprio decreto, da emanarsi entro il 30 giugno 2014, le prestazioni principali in relazione alle caratteristiche essenziali dei beni e servizi oggetto delle convenzioni stipulate da Consip S.p.A. ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 cui è stato possibile ricorrere tra il 1° gennaio 2013 e la data di entrata in vigore del presente decreto. Entro 10 giorni dall'emanazione del decreto di cui al periodo precedente il Ministero pubblica sul proprio sito internet i prezzi relativi alle prestazioni individuate.

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

a) i dati dei contratti non conclusi attraverso centrali di committenza di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza comunitaria aventi ad oggetto una o più delle prestazioni individuate dal decreto di cui al comma 3 del presente articolo, in essere alla data del 30 settembre 2014;

b) i dati dei contratti aventi ad oggetto beni o servizi di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza comunitaria e relativa determina a contrarre, in essere alla data del 30 settembre 2014, stipulati a seguito di procedura negoziata ai sensi degli articoli 56 o 57 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, ovvero a seguito di procedura aperta o ristretta di cui all'articolo 55 del medesimo decreto legislativo n. 163 del 2006 in cui sia stata presentata una sola offerta valida.

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

Con l'art. 26, d.l. n. 66 del 2014<sup>3</sup> viene definitivamente resa esclusività alla pubblicazione telematica degli avvisi e dei bandi di gara. Ed infatti, attraverso la modifica del comma 7 dell'art. 66 del Codice appalti (comma 5 dell'art. 122 per i contratti sotto soglia), è stata espunta la previsione della pubblicazione degli estratti dei bandi e degli avvisi su almeno due dei principali quotidiani a diffusione nazionale e locale, con la specificazione per cui ogni pubblicazione di informazioni ulteriori, complementari o aggiuntive che siano, dovrà avvenire esclusivamente in via telematica e non potrà comportare oneri finanziari a carico delle stazioni appaltanti (tutte le spese per la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana degli avvisi, dei bandi di gara e delle informazioni devono essere rimborsate dall'aggiudicatario entro sessanta giorni dall'aggiudicazione).

---

<sup>3</sup> **“Art. 26 (Pubblicazione telematica di avvisi e bandi)**

1. Al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 66, il comma 7 è sostituito dai seguenti:

*“7. Gli avvisi e i bandi sono altresì pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, serie speciale relativa ai contratti pubblici, sul «profilo di committente» della stazione appaltante, ed entro i successivi due giorni lavorativi, sul sito informatico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 6 aprile 2001, n. 20, e sul sito informatico presso l'Osservatorio, con l'indicazione degli estremi di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. La pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana è effettuata entro il sesto giorno feriale successivo a quello del ricevimento della documentazione da parte dell'Ufficio inserzioni dell'Istituto poligrafico e zecca dello Stato. La pubblicazione di informazioni ulteriori, complementari o aggiuntive rispetto a quelle indicate nel presente decreto, e nell'allegato IX A, avviene esclusivamente in via telematica e non può comportare oneri finanziari a carico delle stazioni appaltanti.*

*7-bis. Le spese per la pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana, serie speciale relativa ai contratti pubblici, degli avvisi, dei bandi di gara e delle informazioni di cui all'allegato IX A sono rimborsate alla stazione appaltante dall'aggiudicatario entro il termine di sessanta giorni dall'aggiudicazione.”;*

b) all'articolo 122, il comma 5, è sostituito dai seguenti:

*“5. I bandi relativi a contratti di importo pari o superiore a cinquecentomila euro sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, serie speciale relativa ai contratti pubblici, sul «profilo di committente» della stazione appaltante, ed entro i successivi due giorni lavorativi, sul sito informatico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 6 aprile 2001, n. 20 e sul sito informatico presso l'Osservatorio, con l'indicazione degli estremi di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. I bandi relativi a contratti di importo inferiore a cinquecentomila euro sono pubblicati nell'albo pretorio del Comune ove si eseguono i lavori e nel profilo di committente della stazione appaltante; gli effetti giuridici connessi alla pubblicazione decorrono dalla pubblicazione nell'albo pretorio del Comune. Si applica, comunque, quanto previsto dall'articolo 66, comma 15. La pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana è effettuata entro il sesto giorno feriale successivo a quello del ricevimento della documentazione da parte dell'Ufficio inserzioni dell'Istituto poligrafico e zecca dello Stato. La pubblicazione di informazioni ulteriori, complementari o aggiuntive rispetto a quelle indicate nel presente decreto e nell'allegato IX A, avviene esclusivamente in via telematica e non può comportare oneri finanziari a carico delle stazioni appaltanti.*

*5-bis. Le spese per la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, serie speciale relativa ai contratti pubblici, degli avvisi, dei bandi di gara e delle informazioni di cui all'allegato IX A sono rimborsate alla stazione appaltante dall'aggiudicatario entro il termine di sessanta giorni dall'aggiudicazione.”.*