

Enti locali - I controlli sugli Appalti e Contratti



**Ordine dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili di Roma**

CONVEGNO

Il Ruolo del Revisore all'interno degli Enti Locali

02 Aprile 2014 - ore 15.00 - 19.00

Palazzo Chigi

Piazza della Repubblica, 1 – Ariccia (RM)

Enti locali - I controlli sugli Appalti e Contratti

L'attività contrattuale negli Enti Locali
ha assunto sempre di più una importanza strategica
L'obiettivo primario è quello di aumentare l'economicità degli
acquisti , garantendo una maggiore trasparenza nelle
procedure di approvvigionamento.

**Tutte le attività di approvvigionamento hanno
come principale fonte normativa**

**Il Codice dei contratti pubblici D.lgs 163/06
Il regolamento di attuazione ed esecuzione del
codice dei contratti DPR 207/2010**

Enti locali - I controlli sugli Appalti e Contratti

Procedure di Affidamento

Procedure aperte

Sono le procedure in cui ogni operatore economico interessato può presentare un'offerta

Procedure ristrette

Sono le procedure alle quali ogni operatore economico può chiedere di partecipare e in cui possono presentare un'offerta soltanto gli operatori economici invitati dalle stazioni appaltanti, con le modalità stabilite dal presente codice

Procedure negoziate

Sono le procedure in cui le stazioni appaltanti consultano gli operatori economici da loro scelti e negoziano con uno o più di essi le condizioni dell'appalto. Il cottimo fiduciario costituisce procedura negoziata

Enti locali - I controlli sugli Appalti e Contratti

Procedure di Affidamento

Dialogo competitivo

E' una procedura nella quale la stazione appaltante, in caso di appalti particolarmente complessi, avvia un dialogo con i candidati ammessi a tale procedura, al fine di elaborare una o più soluzioni atte a soddisfare le sue necessità e sulla base della quale o delle quali i candidati selezionati saranno invitati a presentare le offerte; a tale procedura qualsiasi operatore economico può chiedere di partecipare

Enti locali - I controlli sugli Appalti e Contratti

Procedure di Affidamento

Il sistema dinamico di acquisizione

è un processo di acquisizione interamente elettronico, per acquisti di uso corrente, le cui caratteristiche generalmente disponibili sul mercato soddisfano le esigenze di una stazione appaltante, limitato nel tempo e aperto per tutta la sua durata a qualsivoglia operatore economico che soddisfi i criteri di selezione e che abbia presentato un'offerta indicativa conforme al capitolato d'onori.

L'Asta elettronica

è un processo per fasi successive basato su un dispositivo elettronico di presentazione di nuovi prezzi, modificati al ribasso, o di nuovi valori riguardanti taluni elementi delle offerte, che interviene dopo una prima valutazione completa delle offerte permettendo che la loro classificazione possa essere effettuata sulla base di un trattamento automatico. Gli appalti di servizi e di lavori che hanno per oggetto prestazioni intellettuali, come la progettazione di lavori, non possono essere oggetto di aste elettroniche

Enti locali - I controlli sugli Appalti e Contratti

Controlli sulle procedure di Gara

Tali controlli, che vengono definiti esterni in virtù della terzietà del soggetto che li attiva, si pongono quale ultimo momento di verifica che precede l'avvio dell'esecuzione dell'appalto.

Tale iter può sintetizzarsi nei seguenti passaggi:

- approvazione dell'aggiudicazione provvisoria ed adozione del provvedimento di aggiudicazione definitiva;
- approvazione del contratto ed adozione del relativo decreto;
- controllo del decreto di approvazione del contratto.

I Controlli sulle procedure di gara

Tali controlli per gli Enti Locali e territoriali vengono eseguiti , dagli uffici di controllo interni o dalla ragioneria della stazione appaltante .

Per le amministrazioni centrali dello Stato , il controllo finale si sostanzia nella verifica del decreto di approvazione del contratto condotta dagli organi di controllo esterni alla stazione appaltante che sono:

Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato

Corte dei Conti

Enti locali - I controlli sugli Appalti e Contratti

Documenti oggetto del controllo

determinazione a contrarre;

bando di gara; disciplinare di gara; documenti relativi alla pubblicità di gara;

verbali di gara; decreto di aggiudicazione definitiva;

attestazione di avvenuto versamento del contributo all'AVCP di tutti i concorrenti;

lettera di aggiudicazione; atto negoziale;

offerte presentate in gara; cauzione definitiva;

certificato della CCIAA relativo all'aggiudicatario (tramite AVC pass);

eventuale atto di raggruppamento temporaneo di imprese;

eventuali procure speciali o generali;

eventuale certificazione e informazione antimafia (tramite AVC pass);

comunicazione del conto corrente per l'accredito delle somme;

certificato del tribunale fallimentare e del casellario (tramite AVC pass)

I Revisori degli enti locali nel procedimento di verifica e controllo delle procedure degli appalti sembrerebbero totalmente esclusi
Ma una analisi attenta dei vari passaggi delle procedure di gara possono dare impulso a un più corretto sistema di controllo

Alcuni spunti di riflessione operativa:

La determina a contrarre

Sarebbe opportuno verificare, soprattutto per il lavori pubblici la rispondenza a quanto previsto nel piano triennale dei lavori e al piano delle opere realizzabili nell'anno ex art.128 del d.lgs n.163/2006 questo al fine di garantire il rispetto dei vincoli di finanza pubblica e la corretta programmazione dei pagamenti.

ricordo che il comma 10 dell'art. 128 recita “I lavori non ricompresi nell'elenco annuale o non ricadenti nelle ipotesi di cui al comma 5 secondo periodo (sono i lavori imposti da eventi imprevedibili o calamitosi), non possono ricevere alcuna forma di finanziamento da parte di pubbliche amministrazioni.

Alcuni spunti di riflessione operativa:

Mandati di pagamento

L'attività di controllo sui mandati di pagamento relativi a rapporti contrattuali è importante verificare alla luce delle nuove disposizioni normative:

- Se sono state riportate nel contratto le clausole sulla tracciabilità dei flussi finanziari (art.3 e 6 L. n. 136/ 2010 "*Piano straordinario contro le mafie*") e se sono state richieste le opportune dichiarazioni ;
- Se è stato correttamente verificato se l'appaltatore abbia effettuato i versamenti all'erario delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente inerenti al contratto/contratti in essere (art.13 -ter del D.L. 83/2012 c.d. decreto sviluppo) per non incorrere in sanzioni che vanno da 5.000 a 200.000 euro

Il risultato di tali verifiche potrebbero essere spunto per una verifica più ampia mirata

Alcuni spunti di riflessione operativa:

Mandati di pagamento

in presenza di autorizzazioni al Subappalto

Si riporta per semplicità didattica testo art. 118 comma 3 d.lgs 163/2006

3. Nel bando di gara la stazione appaltante indica che provvederà a corrispondere direttamente al subappaltatore o al cottimista l'importo dovuto per le prestazioni dagli stessi eseguite o, in alternativa, che è fatto obbligo agli affidatari di trasmettere, entro venti giorni dalla data di ciascun pagamento effettuato nei loro confronti, copia delle fatture quietanzate relative ai pagamenti da essi affidatari corrisposti al subappaltatore o cottimista, con l'indicazione delle ritenute di garanzia effettuate. Qualora gli affidatari non trasmettano le fatture quietanzate del subappaltatore o del cottimista entro il predetto termine, la stazione appaltante sospende il successivo pagamento a favore degli affidatari. Nel caso di pagamento diretto, gli affidatari comunicano alla stazione appaltante la parte delle prestazioni eseguite dal subappaltatore o dal cottimista, con la specificazione del relativo importo e con proposta motivata di pagamento

Enti locali - I controlli sugli Appalti e Contratti

Alcuni spunti di riflessione più generali:

- verifica dell'utilizzo delle economie derivanti dal processo di negoziazione;
- Verifica che i contratti dal 1 gennaio 2013 siano stipulati, a pena di nullità, con atto pubblico notarile informatico, ovvero, in modalità elettronica secondo le norme vigenti per ciascuna stazione appaltante, in forma pubblica amministrativa a cura dell'Ufficiale rogante dell'amministrazione aggiudicatrice o mediante scrittura privata. (Art. 11 comma 13 d.lgs. 163/2006)
- Verifica che gli acquisti di forniture sotto soglia avvengano tramite centrali di acquisto o mercato elettronico PA (MEPA)

Alcuni spunti di riflessione più generali:

- verifica dell'inserimento nei contratti perfezionati dal 1 gennaio 2013 della clausola per il recupero delle spese per la pubblicità (art. 34, comma 35 D.L. 18/10/2012 n. 179) ;
- Verifica della corretta gestione delle polizze fideiussorie a garanzia delle prestazioni;
- Verifica della corretta gestione delle Polizze indennitarie decennali a copertura dei rischi di rovina totale o parziale, ovvero dei rischi derivanti da gravi difetti costruttivi delle opere edili rilasciate;

Enti locali - I controlli sugli Appalti e Contratti

Legge 17 dicembre 2012, n. 221

conversione, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese (G.U. n. 294 del 18 dicembre 2012, s.o. n. 208)

Art. 34. Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti, i servizi pubblici locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni

35. A partire dai bandi e dagli avvisi pubblicati successivamente al 1° gennaio 2013, le spese per la pubblicazione di cui **al secondo periodo del comma 7 dell'articolo 66** e al secondo periodo del **comma 5 dell'articolo 122 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163**, sono rimborsate alla stazione appaltante dall'aggiudicatario entro il termine di sessanta giorni dall'aggiudicazione.

Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163

Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (G.U. n. 100 del 2 maggio 2006)

Art. 66. Modalità di pubblicazione degli avvisi e dei bandi

(artt. 36 e 37, dir. 2004/18; art. 44 dir. 2004/17; art. 8, d.lgs. n. 157/1995; art. 11, d.lgs. n. 158/1995; art. 80, co. 2, d.P.R. n. 554/1999)

Omissis

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, e, non oltre due giorni lavorativi dopo, sul sito informatico del Ministero delle infrastrutture 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. **Gli avvisi e i bandi sono altresì pubblicati, dopo dodici giorni dalla trasmissione alla Commissione, ovvero dopo cinque giorni da detta trasmissione in caso di procedure urgenti di cui all'articolo 70, comma 11, per estratto su almeno due dei principali quotidiani a diffusione nazionale e su almeno due a maggiore diffusione locale nel luogo ove si eseguono i contratti.** La pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana viene 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.

(comma così modificato dall'art. 3 del d.lgs. n. 6 del 2007; per la cessazione degli obblighi delle pubblicazioni cartacee si veda l'[art. 32 della legge n. 69 del 2009](#))

Art. 122. Disciplina specifica per i contratti di lavori pubblici sotto soglia

(art. 29, legge n. 109/1994; artt. 79, 80, 81 d.P.R. n. 554/1999)

Omissis

5. Gli avvisi di cui al comma 3 ed 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, e, non oltre due giorni lavorativi dopo, sul sito informatico del Ministero delle infrastrutture 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. **Gli avvisi e i bandi sono altresì pubblicati, non oltre cinque giorni lavorativi dopo la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, per estratto, a scelta della stazione appaltante, su almeno uno dei principali quotidiani a diffusione nazionale e su almeno uno dei quotidiani a maggiore diffusione locale nel luogo ove si eseguono i lavori.** I bandi e gli avvisi di cui al comma 3 relativi a contratti di importo inferiore a cinquecentomila euro sono pubblicati nell'albo pretorio del Comune ove si eseguono i lavori e nell'albo 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](#) nonché comma 7, terzo periodo.

(comma così modificato dall'art. 2 del d.lgs. n. 6 del 2007; per la cessazione degli obblighi delle pubblicazioni cartacee si veda l'[art. 32 della legge n. 69 del 2009](#))

Enti locali - I controlli sugli Appalti e Contratti

Schema della clausola da inserire nel contratto tra stazione appaltante ed appaltatore ai sensi della legge 13 agosto 2010, n. 136 e successive modifiche

Art. (...)

(Obblighi dell'appaltatore relativi alla tracciabilità dei flussi finanziari)

1. L'appaltatore (...) assume tutti gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari di cui all'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136 e successive modifiche.
2. L'appaltatore si impegna a dare immediata comunicazione alla stazione appaltante ed alla prefettura-ufficio territoriale del Governo della provincia di (...) della notizia dell'inadempimento della propria controparte (subappaltatore/subcontraente) agli obblighi di tracciabilità finanziaria.

Enti locali - I controlli sugli Appalti e Contratti

Schema della clausola da inserire nel contratto tra appaltatore e subappaltatore/ subcontraente ai sensi della legge 13 agosto 2010, n. 136 e successive modifiche

Art. (...)

(Obblighi del subappaltatore/subcontraente relativi alla tracciabilità dei flussi finanziari)

1. L'impresa (...), in qualità di subappaltatore/subcontraente dell'impresa (...) nell'ambito del contratto sottoscritto con l'Ente (...), identificato con il CIG n. (...)/CUP n. (...), assume tutti gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari di cui all'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136 e successive modifiche.
2. L'impresa (...), in qualità di subappaltatore/subcontraente dell'impresa (...), si impegna a dare immediata comunicazione all'Ente (...) della notizia dell'inadempimento della propria controparte agli obblighi di tracciabilità finanziaria.
3. L'impresa (...), in qualità di subappaltatore/subcontraente dell'impresa (...), si impegna ad inviare copia del presente contratto all'Ente (...).