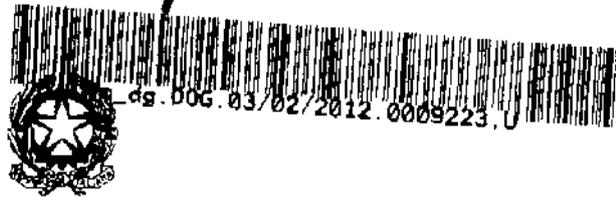


N° 6/2012 Reg. Circolari



# Ministero della Giustizia

*Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi*

*Direzione Generale Risorse Materiali Beni e Servizi*

Ufficio II

Circolare n. 1/2012

Roma, 2 febbraio 2012

**Alla Corte Suprema di Cassazione**

**Alla Procura Generale della Repubblica  
presso la Corte Suprema di Cassazione**

**Alla Direzione Nazionale Antimafia**

**Al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche**

**Alle Corti di Appello**

**Alle Procure Generali della Repubblica della Repubblica  
presso le Corti di Appello**

**Ai Commissariati Generali per la liquidazione degli Usi Civici**

**LORO SEDI**

**OGGETTO:** Rilevazione del fabbisogno di beni e servizi negli uffici giudiziari per l'esercizio finanziario 2012 nonché indicazioni per l'adozione di nuove misure volte a realizzare la riduzione dei costi di approvvigionamento di beni e servizi

1.- Il programma di approvvigionamenti di beni e servizi per l'anno 2012 è improntato al massimo rigore finanziario a causa dell'obbligo per le amministrazioni statali di concorrere, attraverso il contenimento della spesa, secondo quanto stabilito dall'articolo 10, secondo comma, del decreto-legge 6 luglio 2011, n.98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica per ottemperare agli impegni presi dall'Italia in sede comunitaria.



## MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

## DOG - DIREZIONE GENERALE DELLE RISORSE MATERIALI, DEI BENI E DEI SERVIZI

Al riguardo, va sottolineato che il complesso degli interventi normativi con cui è stata realizzata la manovra di finanza pubblica prevedono per tutte le amministrazioni pubbliche, in considerazione dell'eccezionale criticità della situazione economica generale, non solo una gestione rigorosa delle risorse finanziarie in dotazione attraverso la razionalizzazione della spesa pubblica ma soprattutto una gestione volta a realizzare, in via prioritaria, economie di spese attraverso l'adozione di misure idonee a garantire l'incremento progressivo dei risparmi.

**In considerazione della particolare criticità dell'attuale contesto economico e a causa delle esigue risorse finanziarie in dotazione sui competenti capitoli di bilancio l'approvvigionamento di beni e servizi per l'anno 2012 sarà improntato ai seguenti criteri:**

- a) **Limitazione degli acquisti ai soli beni e servizi ritenuti assolutamente indispensabili.**
- b) **Adozione di misure idonee a semplificare i processi di acquisto al fine di realizzare risparmi di spesa**

➤ Con riferimento al primo criterio (*limitazione degli acquisti ai soli beni e servizi ritenuti assolutamente indispensabili*) si sottolinea che, come per il 2011, l'avvio delle procedure di approvvigionamento del 2012 deve essere preceduta dalla quantificazione del fabbisogno complessivo sulla base delle esigenze rappresentate da ciascun ufficio giudiziario mediante le apposite schede di rilevazione, necessarie per la quantificazione del fabbisogno complessivo e la programmazione degli acquisti (Si rinvia al successivo paragrafo << Rilevazione Fabbisogno >> ).

➤ Con riferimento al secondo criterio (*Adozione di misure idonee a semplificare i processi di acquisto al fine di realizzare risparmi di spesa*) si evidenzia che l'obiettivo di razionalizzazione della spesa pubblica deve essere raggiunto anche attraverso l'adozione di misure idonee a rendere meno onerosi gli stessi processi di approvvigionamento, ricercando procedure snelle e veloci ed eliminando le duplicazioni di attività identiche e coincidenti, con il duplice obiettivo di semplificare le procedure e di realizzare risparmi di spesa.

E' noto che tra le priorità individuate nell'Atto di indirizzo 2012-2014 del Ministro della Giustizia è stata prevista, ai fini della pianificazione e razionalizzazione della spesa, la revisione delle attività operative e la progettazione dei costi che i servizi resi comportano nonché, ai fini



MINISTERO DELLA GIUSTIZIA  
DOG - DIREZIONE GENERALE DELLE RISORSE MATERIALI, DEI BENI E DEI SERVIZI

---

della semplificazione delle procedure, la ricerca di soluzioni gestionali innovative volte alla semplificazione e allo snellimento delle procedure amministrative.

E' necessario, pertanto, a partire dal 2012 e per l'intero triennio 2012-2014, l'attivazione di un generale processo di innovazione che consenta all'Amministrazione della Giustizia di conseguire migliori risultati in termini di efficienza in ogni singolo settore operativo.

Per quanto riguarda l'approvvigionamento di beni e servizi, questa Direzione Generale intende promuovere presso tutti gli Uffici giudiziari del territorio nazionale un'azione conforme alle priorità sopra richiamate mediante la sperimentazione, lo sviluppo e la diffusione di procedure improntate a criteri di semplificazione e economia.

A tal fine si forniscono le prime indicazioni per le finalità sopra illustrate.

E' noto che i costi relativi agli acquisti effettuati dai singoli uffici risultano più elevati rispetto a quelli relativi agli acquisti effettuati in forma aggregata tra più uffici. La riconduzione a un unico processo di acquisto di una pluralità di procedure svolte in via autonoma da diversi uffici per l'approvvigionamento di prodotti standardizzati - come ad esempio i fax, i toner, il materiale igienico-sanitario, la carta e altri prodotti di facile consumo - comporta molto spesso un'inutile e dispendiosa replica di attività identiche a cui si potrebbe ovviare attraverso una procedura basata sulla concentrazione delle procedure di acquisto in capo a un unico ufficio con il vantaggio di sviluppare maggiori opportunità di ottenere prezzi migliori connessi a volumi più consistenti di prodotti acquistati e realizzare risparmi significativi rispetto ai costi sostenuti per singoli acquisti di beni identici eseguiti da ciascun ufficio giudiziario; la concentrazione delle varie procedure in un unico processo di acquisto consente, inoltre, di ottimizzare i costi dell'impiego del personale coinvolto nelle attività di acquisto in forma aggregata nonché di ridurre i tempi di approvvigionamento.

In considerazione dei suddetti vantaggi questa Direzione Generale intende promuovere, in via sperimentale per il 2012, una nuova modalità di gestione delle procedure di acquisto dei prodotti standardizzati e/o per i servizi a bassa complessità prevedendo la possibilità che i Funzionari Delegati, possano curare, attraverso un responsabile del procedimento nominato, ai sensi dell'art.10 del codice dei contratti pubblici, tra il personale in servizio presso le rispettive Corti di Appello e

**MINISTERO DELLA GIUSTIZIA****DOG - DIREZIONE GENERALE DELLE RISORSE MATERIALI, DEI BENI E DEI SERVIZI**

Procure Generali presso le Corti di Appello, la procedura di gara nel suo complesso, dall'indagine di mercato per individuare il contraente fino alla stipula del contratto. I Funzionari Delegati che intendono promuovere l'attuazione dei processi unitari di acquisto mediante aggregazione delle esigenze degli uffici del proprio distretto di competenza in relazione a determinate tipologie di beni standard c/o servizi caratterizzati da bassa complessità dovranno acquisire la disponibilità da parte dei Capi degli Uffici giudiziari del distretto di competenza ad aderire al sistema della procedura unica. E' possibile anche sottoscrivere un accordo tra più Uffici giudiziari nel quale si individuano determinati beni standard o servizi a bassa complessità per i quali si stabilisce che la relativa procedura di gara sia curata nel suo complesso dal Funzionario Delegato, anche ai fini dell'instaurazione di una buona prassi volta ad imprimere maggiore efficienza nei processi di approvvigionamento negli Uffici giudiziari rispetto a procedure frazionate sul territorio.

A livello di sperimentazione della nuova modalità di gestione degli acquisti di prodotti standard, possono essere aggregate, in questa fase di avvio, per esempio, le procedure di acquisto dei fax e altre apparecchiature di bassa complessità e di natura non informatiche, fatta salva l'individuazione da parte degli Uffici, sulla base delle specifiche esigenze, di altre tipologie di prodotti standard.

I Funzionari Delegati, sulla base delle adesioni dei singoli uffici giudiziari che si dichiarino disponibili a adottare le suddette modalità, possono chiedere a questa Direzione Generale l'Atto di determina per curare, attraverso un'unica procedura l'indagine di mercato per l'individuazione del miglior prezzo e concludere, sulla base dell'esame dei preventivi acquisiti sul MEPA e previa autorizzazione ministeriale, un unico acquisto per tutti i fax richiesti dagli Uffici Giudiziari del distretto di competenza (così come per altre tipologie di beni che venissero eventualmente individuati dagli Uffici); a questi ultimi spettano, ovviamente, la gestione della procedura di collaudo all'atto della consegna presso gli uffici destinatari dei beni acquistati con la procedura unica e gli adempimenti relativi alla presa in carico nei rispettivi registri inventariali, mentre il Funzionario delegato avrà il vantaggio di dover provvedere al pagamento di un'unica fattura relativa a tutti i fax acquistati. Inoltre, va considerato anche il vantaggio connesso alla possibilità di richiedere un unico CIG, trattandosi di una gara unica, a cui corrisponderà un'unica operazione di pagamento del contributo dovuto all'AVCP per il rilascio del codice identificativo di gara.



## MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

## DOG - DIREZIONE GENERALE DELLE RISORSE MATERIALI, DEI BENI E DEI SERVIZI

Si sottolinea che gli acquisti in forma aggregata possono essere effettuati anche per l'approvvigionamento di prodotti standard per i quali la Direzione Generale dispone ordini di accreditamento di somme in favore dei Funzionari Delegati, per far fronte alle spese relative all'acquisto di carta, di materiale igienico-sanitario, di cancelleria o di altri prodotti di facile consumo. In tal caso i Funzionari Delegati possono decidere se procedere con il sistema tradizionale, allocando le risorse economiche in capo a ciascun Ufficio Giudiziario, secondo budget definiti sulla base delle esigenze segnalate dagli Uffici stessi oppure, in alternativa, procedere direttamente all'acquisto per tutto il materiale occorrente a soddisfare le esigenze complessive degli Uffici del distretto, richiedendo, nell'ordine di acquisto rivolto al fornitore - individuato attraverso il MEPA, o aggiudicatario di Convenzioni Consip eventualmente attive per le tipologie di prodotti da acquistare - di provvedere alle consegne ai singoli Uffici giudiziari presso le rispettive sedi. Questa procedura consentirebbe non solo di poter effettuare acquisti a prezzi più vantaggiosi, come sopra evidenziato, grazie alla concentrazione dei volumi di prodotti da acquistare e alla relativa massimizzazione delle probabilità di usufruire di sconti sui prezzi che, diversamente, non sarebbero facilmente realizzabili per gli acquisti effettuati singolarmente da ciascun Ufficio ma anche di poter realizzare migliori risultati sotto il profilo dell'efficienza dell'azione amministrativa. Alla luce di quanto sopra indicato si invitano i Funzionari Delegati e i singoli Uffici Giudiziari a valutare la possibilità di adottare per il 2012, a livello sperimentale, questa nuova modalità di gestire gli acquisti di prodotti standard e, qualora propensi all'adesione in considerazione degli effetti positivi che ne conseguono, di comunicare, per il tramite del Funzionario Delegato competente per distretto, l'intento di voler procedere agli acquisti di beni standard o di servizi a bassa complessità attraverso un **processo unitario di acquisti** piuttosto che attraverso singole procedure autonome.

I Funzionari Delegati vorranno far conoscere a questa Direzione Generale quanto segue:

- 1) la situazione relativa alle adesioni manifestate dagli Uffici e le tipologie di beni standard e/o servizi di bassa complessità nonché prodotti di facile da acquistare in forma aggregata;
- 2) la propria disponibilità ad agire « quale unico punto ordinante », attraverso la gestione di un'unica procedura di acquisto di determinati beni e/o servizi standard per le esigenze

**MINISTERO DELLA GIUSTIZIA****DOG - DIREZIONE GENERALE DELLE RISORSE MATERIALI, DEI BENI E DEI SERVIZI**

degli Uffici Giudiziari del proprio distretto che ne abbiano fatto espressa richiesta con le modalità sopra indicate;

- 3) il nominativo del Responsabile del procedimento per gli adempimenti di cui all'art.10 del Codice dei Contratti pubblici e relativo Regolamento di attuazione nonché per gli altri adempimenti connessi agli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari previsti dalla legge n.136/2010 e s.m.i.
- 4) i prodotti di facile consumo – quali carta, materiale igienico-sanitario, toner e altri materiali di facile consumo – in relazione ai quali si intende procedere mediante procedure unitarie di acquisto per tutti gli uffici del distretto o parte di essi utilizzando le risorse finanziarie che questa Direzione generale provvede a trasferire mediante ordini di accreditamento a ciascun Funzionario Delegato sui capitoli di bilancio relativi a ciascuna voce di spesa per far fronte alle relative esigenze.

Questa Direzione Generale provvederà a fornire ogni ulteriore precisazione operativa che si rendesse necessaria per il corretto svolgimento della procedura unitaria e ad assicurare, nella fase di sperimentazione, tramite i referenti individuati all'interno dei propri competenti Uffici, il supporto tecnico amministrativo.

**2.-Indicazioni di carattere generale per le procedure di acquisto di beni e servizi**

➤ Per quanto riguarda gli aspetti di carattere generale relativi le procedure di approvvigionamento di beni e/o servizi - che si applicano anche nel caso di aggregazione degli acquisti in un processo unitario - si fa rinvio alle indicazioni già fornite con le circolari di questa Direzione Generale in tema di fabbisogno (*circ. n. 2/2011- prot.4999 del 19/01/2011*) e in tema di tracciabilità dei flussi finanziari (*circ. n.4/2011 –prot. 031110 del 24/03/2011*).

Non appare superfluo sottolineare, tuttavia, anche ai fine di evitare eventuali errori in buona fede da parte degli uffici, che è sempre necessario acquisire l'autorizzazione alla spesa prima di stipulare i contratti di acquisto: eventuali contratti stipulati in via autonoma senza la predetta autorizzazione resteranno privi di copertura finanziaria e comporteranno responsabilità erariale per il sottoscrittore. A tale riguardo si rammenta che il responsabile del procedimento, dopo aver svolto l'indagine di mercato secondo la procedura indicata nell'atto di determina, deve trasmettere tutta la



## MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

## DOG - DIREZIONE GENERALE DELLE RISORSE MATERIALI, DEI BENI E DEI SERVIZI

documentazione di gara a questa Direzione Generale, unitamente alla scelta del contraente e alla dichiarazione di congruità del prezzo a firma del Capo dell'Ufficio; soltanto dopo aver ricevuto l'autorizzazione alla spesa si può procedere al perfezionamento dell'acquisto mediante ordinativo o stipula del contratto per l'esatto importo indicato nello stesso atto di autorizzazione.

Analogamente, per gli acquisti mediante adesione a convenzioni Consip, gli ordinativi di fornitura devono essere sempre preventivamente autorizzati da questa Direzione Generale a cui va trasmessa, prima dell'ordinativo, la documentazione necessaria per la valutazione della spesa.

Eventuali ordinativi di fornitura effettuati senza autorizzazione o per importi maggiori di quelli indicati nel provvedimento di autorizzazione non possono ricevere la copertura finanziaria e danno luogo a responsabilità crimali.

➤ Per quanto riguarda gli acquisti mediante adesione alle convenzioni Consip è utile richiamare l'attenzione sulle modalità di utilizzazione delle suddette convenzioni.

- L'adesione alle convenzioni Consip consente acquisti per importi anche superiori alla soglia oltre la quale è necessario ricorrere a una gara europea (nuova soglia dal 2012 pari a euro 130.000)
- L'adesione alle convenzioni Consip è obbligatoria o facoltativa a seconda della tipologia di beni e servizi da acquistare.
  - E'obbligatorio il ricorso alle convenzioni Consip per le tipologie di beni e/o servizi individuate con decreto del Ministero dell'Economia ai sensi dell'art.1, comma 449, della legge 27 dicembre 2006, n.296. Le tipologie di beni e servizi per le quali le **amministrazioni sono obbligate** ad approvvigionarsi mediante il ricorso alle convenzioni Consip sono individuate nel Decreto Ministeriale del 17 febbraio 2009.

Occorre, pertanto, sempre verificare se i beni e/o servizi da acquistare siano inclusi o meno nelle tipologie individuate nel citato decreto ministeriale e se siano attive le relative convenzioni. L'approvvigionamento fuori convenzione Consip, per le suddette tipologie, è consentito solo in casi tassativi: se le relative convenzioni non siano attive, se il volume dell'acquisto di beni e/o servizi



## MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

## DOG - DIREZIONE GENERALE DELLE RISORSE MATERIALI, DEI BENI E DEI SERVIZI

necessari per soddisfare le esigenze dell'amministrazione sia inferiore ai limiti quantitativi previsti dalle convenzioni stesse, se i beni presenti in convenzione non soddisfino specifiche esigenze dell'amministrazione.

- Per le convenzioni facoltative l'amministrazione ha la discrezionalità di utilizzarle o meno, previa valutazione delle esigenze da soddisfare e comparazione dei prezzi desunti dall'indagine di mercato con quelli indicati nelle convenzioni eventualmente attive per beni e/o servizi analoghi.

- E' opportuno evidenziare che le recenti disposizioni in materia di finanza pubblica prevedono un incremento del ricorso alle convenzioni Consip per le procedure di approvvigionamento e un maggior rigore per i casi in cui si effettuino acquisti fuori convenzione senza tener conto comunque dei parametri di qualità e di prezzo per l'acquisto di beni comparabili con quelli oggetto di convenzionamento. Al riguardo, si richiama l'attenzione su quanto previsto dall'art.11, comma 6 del decreto-legge n. 98/2011 che reca una disposizione particolarmente rigoristica sotto il profilo sanzionatorio: *<< ove non si ricorra alle convenzioni di cui all'art.1, comma 449, della legge 27 dicembre 2006, n.296, gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle disposizioni sui parametri contenute nell'art.26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n.488 sono nulli e costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale . >>*

E' bene sottolineare, altresì, che i suddetti parametri vanno utilizzati come limite massimo e, pertanto, al fine di realizzare risparmi di spesa anche nel caso di acquisti fuori convenzione, va sempre effettuata un'apposita indagine di mercato per individuare beni e/o servizi che a parità di livello qualitativo abbiano un prezzo più conveniente per l'amministrazione.

- Per gli acquisti fuori convenzione Consip è obbligatorio utilizzare il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione, ai sensi dell'art.1, comma 450, della legge 27/12/2006, n.296. Si rammenta che il ricorso al Mercato Elettronico consente acquisti solo sotto la soglia comunitaria. Il parametro prezzo-qualità dei beni comparabili presenti in eventuali convenzioni Consip con adesione facoltativa, costituisce valido riferimento, quale limite massimo per l'acquisto, anche nel ricorso al Mercato Elettronico.



## MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

## DOG - DIREZIONE GENERALE DELLE RISORSE MATERIALI, DEI BENI E DEI SERVIZI

**3.- Semplificazione delle procedure per i contratti relativi alla sicurezza nei luoghi di lavoro.**

Nel corso dell'anno 2011 sono pervenute a questa Direzione generale molte richieste da parte degli Uffici giudiziari per essere autorizzati a svolgere congiuntamente – ad esempio, Procura della Repubblica e Tribunale ubicati nella stessa sede, oppure Corti di Appello per tutti gli uffici giudiziari del distretto di competenza, e altre situazioni simili - una procedura unitaria per stipulare un unico contratto per i servizi relativi alla sicurezza sui luoghi di lavoro per più Uffici Giudiziari. Queste soluzioni procedurali, realizzate previa autorizzazione ministeriale, hanno determinato risparmi di spesa e tempi di approvvigionamento più rapidi.

Sono pervenute, inoltre, richieste da più uffici per esperire gare finalizzate a stipulare contratti di durata superiore a un anno, analogamente alla durata dei contratti di adesione alle Convenzioni Consip. Le autorizzazioni sono state date con la condizione di inserire nei contratti una clausola di salvaguardia secondo cui la durata biennale o triennale è subordinata, come per tutti i contratti pluriennali, alla disponibilità finanziaria per ciascun anno successivo al primo. Anche in questo caso sono stati valutati i benefici per l'amministrazione nel realizzare economie di spesa riguardo ai costi connessi all'attività di gestione delle procedure, compreso quello relativo all'impiego delle risorse umane dedicate alle relative attività di gara.

In considerazione dei benefici che l'Amministrazione consegue attraverso le procedure esperite con le modalità sopra precisate e in un'ottica di favorire l'omogeneità dei processi di acquisto in tutti gli uffici giudiziari si invitano gli stessi uffici, in particolar modo quelli ubicati nella stessa sede o in sedi limitrofe, a valutare la possibilità di acquisire i servizi relativi alla sicurezza nei luoghi di lavoro – MC e RSPP – attraverso attività accorpate in un'unica procedura, sia nella fase pre-contrattuale, relativa all'indagine di mercato volta a individuare il contraente, che in quella contrattuale, relativa alla stipula del contratto. In questo caso è stipulato un unico contratto nel quale sono tenute distinte, per ciascun ufficio accorpato, le prestazioni dovute dal MC e dal RSPP e i relativi corrispettivi da imputare singolarmente; in tal modo l'accorpamento è reso possibile anche nel caso di uffici diversi (per esempio Tribunali e Procure ) per i quali il pagamento delle fatture è demandato a due distinti funzionari delegati. Per le procedure di cui sopra è