

AL SIG. PREFETTO
DI LATINA

AL SIG. QUESTORE
DI LATINA

OGGETTO: nota Prefettura di Latina prot.8910 del 28.3.2018 concernente l'affidamento di lavori, servizi e forniture sotto soglia a supporto degli ufficio di PS e dell'Arma dei Carabinieri.

Le scriventi Organizzazioni Sindacali del personale della Questura di Latina ed uffici dipendenti sono venute a conoscenza, soltanto nella giornata di ieri, della nota di cui all'oggetto con la quale la S.V., nel fare riferimento al nuovo D.Lgs. 18.4.2016 n.50, regolante le nuove norme per la gestione delle procedure di appalto, da **“disposizioni organizzative destinate a rendere più efficienti le procedure di affidamento e di gestione dei contratti, fornendo chiarimenti in merito alla corretta articolazione del procedimento e alle modalità di coordinamento tra le strutture operative coinvolte”**, in particolar modo per quelle di cui all'art.36, prevedenti i **“Contratti sotto soglia”**, nonché per la **pianificazione del fabbisogno per gli acquisti e lavori**, come previsto e richiesto dall'art.21 del citato D.Lgs. disponendone l'invio presso codesta Prefettura entro il termine del 10 novembre di ogni anno.

Da tale legittima e funzionale esigenza programmatica **Ella, però, fa scaturire una serie di incombenze, procedure e responsabilità in capo agli Uffici ed al personale della Questura che le scriventi Organizzazioni Sindacali non condividono in quanto improprie e non di competenza degli Uffici della Questura dal punto di vista oggettivo e soggettivo e, pertanto, con la presente se ne chiede la rettifica**, ciò proprio alla luce del dettato di cui al D.Lgs.56/2017, nonché del D.M. 29.4.2002 contenente il Regolamento per l'esecuzione di beni e servizi del Ministero dell'Interno emanato in attuazione del DPR 20.8.2001 n.384, e del D.M. Interno del 18.4.1989 concernente l'organizzazione delle Questure dei Commissariati.

Con detta nota Lei dispone, innanzitutto l'individuazione di un **“referente incaricato per i diversi uffici della P.S.”** con il compito di **comunicare**: *“ entro tale data l'oggetto degli appalti in scadenza al 31 dicembre dell'anno corrente, nonché quelli eventualmente nuovi o già scaduti relativi a lavori, servizi e forniture ... indicando le quantità e gli importi presunti da porre a base di*

gara, la procedura (solitamente ODA o RDO) che si intende seguire” nonché **“il referente/responsabile del procedimento all'interno della propria struttura”**.

Inoltre, dispone che: *“l'ufficio competente per la P.S. acquisisca almeno 2 preventivi, eventualmente ricorrendo ai cataloghi già presenti sul MEPA.”* Suggestendo che: *“In alternativa, è possibile: a) calcolare il prezzo da porre a base di gara partendo dalla media del prezzo del medesimo affidamento aggiudicato nei 3 anni precedenti; b) fare riferimento al prezzo praticato da altre amministrazioni per affidamenti analoghi e pubblicato all'interno della sezione "amministrazione trasparente" dei rispettivi siti istituzionali.”*

Soggiunge, poi, che: *“Una volta trasmesso l'elenco delle procedure da bandire e dei relativi importi, si procederà all'individuazione dei 5 operatori da invitare tramite indagine di mercato. A tale fine, entro il 20 novembre, dovranno essere trasmessi gli avvisi per la presentazione delle manifestazioni di interesse da parte degli operatori che intendano partecipare alle gare”*.

Dopo avere incaricato gli Uffici di PS della parte più onerosa e complicata del complesso di gara, la Prefettura procederà:

- 1) *“alla pubblicazione di tali avvisi sul proprio sito web”* (e questo dimostra la competenza di codesto Ufficio);
- 2) *a richiedere i fondi al Ministero* (con ciò dimostrando di essere quale Funzionario delegato la Stazione Appaltante);
- 3) *ad acquisire il CIG*, che sarà comunicato **“al referente” della Questura per l'avvio della procedura sul mercato elettronico**.

Fornisce poi delle indicazioni alla Questura sulla procedura da seguire per tutte le fasi delle gara, quali quella: 1) *di privilegiare il ricorso alla procedura tramite RDO*; 2) *di indicare le motivazioni del ricorso all'affidamento diretto e la somma urgenza*. 3) Fa obbligo poi alla Questura: *“richiedente di specificare, nella richiesta di autorizzazione all'acquisto, le ragioni del ricorso all'affidamento diretto, con una motivazione dettagliata quanto ai motivi che non ne hanno consentito la programmazione nei termini previsti ed all'urgenza che non consente il ricorso alla procedura tramite RDO. Si chiede altresì di specificare le ragioni della scelta del fornitore, anche con riferimento ad un opportuno principio di rotazione. Infine, allo scopo di garantire la congruità del prezzo in rapporto alla qualità della prestazione, si chiede di specificare, all'interno della richiesta di autorizzazione, le modalità di determinazione del valore dell'appalto.”*

Finito il tutto la Prefettura acquisisce il CIG e verifica la disponibilità sul competente capitolo di spesa, dopo di che *“la Prefettura trasmetterà (alla Questura) la determinazione a contrarre adottata ai sensi dell'art. 32.2 del Codice, consentendo quindi al punto istruttore (leggasi Questura) di caricare la relativa documentazione sul MEPA. Sarà cura del punto ordinante (leggasi Prefettura) generare l'ordine e consentire così il perfezionamento dell'acquisto”*.

Ma non finisce qui, perché si raccomanda agli uffici della Questura: *“In fase di esecuzione la verifica del corretto espletamento delle prestazioni, secondo le disposizioni previste nel capitolato di gara. A questo fine, in sede di redazione del capitolato, possono essere previste le penali da applicare, graduandole in relazione alla gravità dell'inadempimento”*, eccetera eccetera, eccetera.

Come è possibile evincersi dalla valutazione quali-quantitativa dei compiti assegnati, **oseremo dire d'imperio dalla S.V.**, viene riservata alla Questura la parte di maggiore impegno lavorativo e di responsabilità contabile, civile e penale (di cui il personale, in particolare quello di P.S., non ha competenze e titolo per non essere stato formato, motivo per cui non potrà subirne conseguenze di alcun genere), mentre la Prefettura si (auto)riserva soltanto una minima e residuale competenza lavorativa (pubblicazione dell'avviso, richiesta fondi, acquisizione Cig), che comporta poco carico di lavoro, responsabilità ed impiego di risorse umane, al punto che ci si chiede perché non possa fare tutto la Questura, ivi compreso il Cig ed il pagamento diretto.

Evidentemente la legge ed i regolamenti in materia lo vietano perché facenti parte dell'unitario procedimento amministrativo della gara di appalto.

Infatti, le scriventi OO.SS. da un attento esame della normativa in materia rilevano che **agli Uffici della Questura compete solo ed esclusivamente l'attività indicata nella prima parte della Sua circolare, vale a dire la segnalazione del fabbisogno di contratti, lavori e forniture entro il 10 novembre. La restante parte della procedura da Lei indicata è di esclusiva prerogativa e competenza della Prefettura.**

Ciò in quanto, l'art.32 del D.Lgs.50/2016 regolante le "Fasi delle procedure di affidamento" prevede che **è compito della Stazione Appaltante** (quale è la Prefettura di Latina) **prima dell'avvio delle procedure di affidamento dei contratti pubblici: 1) decretano o determinano di contrarre individuando gli elementi essenziali del contratto, i criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte; 2) provvede all'aggiudicazione del contratto previa verifica della proposta**".

Inoltre, l'art.36, comma 2, del D.Lgs in parola regolante i "Contratti sotto soglia", quali quelli cui si riferisce la Sua circolare, prevede che "... **Le stazioni appaltanti procedono all'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiori alle soglie**"

Quindi è esclusiva competenza di codesta Prefettura tutto l'iter della gara di appalto: dall'interesse a contrarre, all'individuazione dei criteri del contratto, alla selezione degli operatori economici, alla richiesta fondi al Ministero, all'effettuazione della gara di appalto, alla ricerca sul mercato elettronico, alla scelta del vincitore, alla verifica dei requisiti d'impresa, all'incarico di esecuzione del contratto previa sottoscrizione dello stesso, fino al pagamento finale.

Cosa questa che, peraltro, già avviene con il contratto delle pulizie, a dimostrazione dell'assunto delle scriventi OO.SS.

Si delega poi il punto istruttore della Questura (quindi da individuare se non ancora esistente) la competenza a caricare sul Mepa la relativa documentazione.

Da ciò consegue che, anche le figure di Punto Istruttore, già esistenti ed individuate in seno ad alcuni Uffici e servizi della Questura, debbano essere riviste in quanto, facendo parte la loro attività del procedimento di acquisto di beni e servizi, di competenza della Prefettura, si inseriscono in un procedimento a loro estraneo, se non per specifici acquisti dove già è stata individuata la Ditta fornitrice, successivamente alla gara indetta e tenuta come sopra.

Da ultimo, proprio facendo riferimento alla circolare di cui all'oggetto è stato richiesto ad Uffici della Questura l'indizione della gara per la convenzione per l'acquisto dei buoni pasto al personale civile e di P.S., gara mai fatta prima, il tutto senza alcun coinvolgimento o notizie o dati in ordine al budget disponibile, alla procedura ed all'ambito di riferimento delle Ditte da contattare e senza considerare, infine, che il lotto degli acquisti dei buoni pasto per il personale della Polizia di Stato è abbondantemente sopra la soglia prevista dall'art.35 del D.Lgs., non regolata dalla circolare che si poneva a fondamento di tale attività delegata. Anche in questo caso dimenticando che sia i buoni pasto elettronici che cartacei sono da approvvigionarsi a cura della Prefettura, lo stesso dicasi per quanto riguarda le convenzioni da stipularsi per gli esercizi di ristorazione privati, come da ultimo previsto anche da una circolare del Dipartimento di P.S. in fase di emanazione.

Si soggiunge che la viziata procedura di frammistione delle competenze in materia di contratti, acquisti e forniture è tutt'ora invalsa presso gli Uffici dell'UTL i quali svolgono tutto il lavoro propedeutico, con grande dispendio di energie delle poche unità in servizio, che senza alcuna preparazione e formazione su una materia così complessa e delicata cerca di portare avanti un lavoro che si conclude, guarda caso, addirittura compilando i contratti di appalto e fornitura su carta intestata della Prefettura, che si limita solamente alla richiesta del Cig ed al pagamento finale.


In merito poi "all'individuazione di un **referente incaricato per i diversi uffici della P.S.**" di comunicazione del fabbisogno, sembra, dalla lettura testuale della circolare, che lo stesso debba anche comunicare a codesta Prefettura "**il referente/responsabile del procedimento all'interno della propria struttura**", facendo con ciò un chiaro riferimento ad un asserito procedimento in carico agli Uffici della Questura e ad una surrettizia figura del RUP. A tal proposito si evidenzia, innanzitutto, che il procedimento di appalto, come in precedenza dimostrato, è di esclusiva competenza della Prefettura, al cui interno va caso mai individuato il Responsabile del procedimento. Si soggiunge che, **la figura del RUP**, come previsto e regolamentato dall'art.31, comma 1, del D.Lgs.50/2016, **va individuato dalla Stazione appaltante, con atto formale del soggetto responsabile dell'unità organizzativa tra i dipendenti addetti all'unità medesima**".

Esso, prosegue detto articolo, deve **“essere dotato del necessario livello di inquadramento giuridico e di competenze professionali adeguate in relazione ai compiti per cui è nominato”**. Orbene, pur avendo la Questura eccellenti professionalità in entrambe le categorie di personale, non evidenzia al proprio interno personale con le caratteristiche richieste, cosa che invece si rinviene in Prefettura avendo detto Ufficio costituito al suo interno proprio il **Servizio Comune Amministrazione, Servizi Generali ed Attività contrattuale** cui compete, ai sensi del D.M. Interno 18.11.2002 **“... Appalti e contratti per lavori, acquisti e forniture”**, con a capo proprio un Dirigente di prima fascia di Ragioneria. Tale organizzazione funzionale e tale figura professionale non si rinviene, invece, in Questura sia nell'Ufficio Amministrativo Contabile, il cui D.M. istituyente del 18.4.1989 gli assegna solo compiti relativi al **“trattamento economico del personale, gli adempimenti contabili e di cassa”** ma non anche qualsivoglia attività contrattuale. Lo stesso dicasi per L'Ufficio Tecnico Logistico da ultimo istituito che non ricomprende in nessuna delle sue Sezioni competenze in materia contrattuale. Ancor meno le si rinvencono nei Commissariati dipendenti che sarebbero ineludibilmente coinvolti da tale forma di decentramento funzionale per la parte dei lavori, servizi e forniture di competenza.

A finale conferma dell'assunto di incompetenza funzionale della Questura nella materia de qua vi è da ultimo quanto previsto dal D.M. 29.4.2002 contenente il Regolamento per l'esecuzione di beni e servizi del Ministero dell'Interno emanato in attuazione del DPR 20.8.2001 n.384 concernente il Regolamento di semplificazione dei procedimenti di spesa in economia (inviato con nota del 29.4.2002 non a caso alle sole Prefetture), i cui articoli 6 e 10, rispettivamente, dicono che: **“L'esecuzione delle procedure di affidamento degli interventi in economia Vengono disposti dal dirigente responsabile del servizio interessato”**, **“L'acquisizione di beni e servizi può essere perfezionata da contratto con il quale il dirigente responsabile del servizio dispone l'ordinazione dei beni e dei servizi”**.


Per i motivi che precedono, le scriventi Organizzazioni Sindacali del personale della Polizia di Stato e dell'Amministrazione civile, non ritenendo in capo a codesta Prefettura la competenza funzionale a conferire ed innovare competenze ed incarichi in capo alla Questura in materia di procedure per acquisti e lavori, previste da precise disposizioni legislative e regolamentari, Le chiedono la rettifica della circolare in oggetto limitando i compiti e la funzione degli Uffici della Questura, come detto all'inizio, alla sola comunicazione del fabbisogno di acquisti di beni e servizi nonché dei contratti occorrenti.

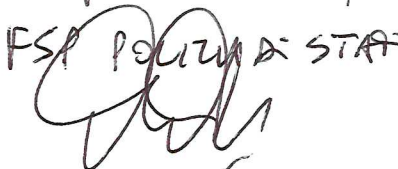
Nel rimanere in attesa di Sue determinazioni al riguardano Le porgono distinti saluti.
Latina, 13.7.2018

S.I.U.L.P.
P.S.G. 

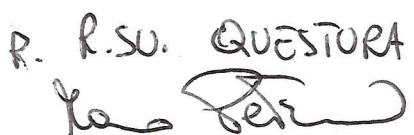
SAP. 

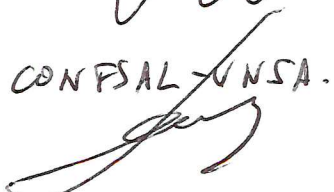
SIAP 

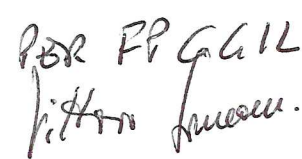
Co. I. S. P. 

FSP POLIZIA DI STATO 

ASG-EP. 

R. R.SU. QUESTURA 

CONFESAL-UNSA. 

PER FPGGIL 
Lettera Anonima.