



COMUNE DI GIARDINELLO
(Città Metropolitana di Palermo)

Prot. n. 8366 08 AGO. 2016

Ai Responsabili di P.O.
All'Economo comunale

e, p.c.

Al Segretario Comunale



LORO SEDI

SEDE

OGGETTO: centralizzazione delle procedure per gli affidamenti di appalti di lavori, beni e servizi – direttiva.

Facendo seguito alle indicazioni fornite con la direttiva prot. 3966 del 12 aprile 2016, con la presente si ritiene opportuno richiamare l'attenzione delle SS.LL. sul DPCM 24.12.2015 (GURI n.32 del 9.2.2016) le cui disposizioni si applicheranno agli enti locali a decorrere dal prossimo 9 agosto 2016 (cfr. art. 3, comma 2, che prevede una *vacatio* di 6 mesi). Tale decreto, emanato in attuazione dell'art. 9, comma 3 del d.l. 66/2014 (applicabile anche agli enti locali ai sensi dell'art. 1, comma 449, lett. d) della legge 208/2015), individua beni e servizi nonché soglie al superamento delle quali le pubbliche amministrazioni per la loro acquisizione "*ricorrono a Consip SPA o ad altro soggetto aggregatore*".

La norma riveste particolare importanza nell'assetto organizzativo e nel quadro degli oneri procedurali degli enti locali, in quanto introduce uno specifico obbligo per i Comuni di far ricorso alle convenzioni Consip, di cui all'art. 26 della legge n. 488/1999 e s.m.i.

Si evidenzia, infatti, che il legislatore non ha posto in capo ai comuni alcun obbligo di approvvigionamento tramite le convenzioni di cui all'art. 26 della L. 488/1999; non costituisce obbligo di far ricorso a tali convenzioni nemmeno la speciale disciplina contenuta nell'art. 1, comma 7 del d.l. 95/2012 e s.m.i.: per l'acquisto delle categorie merceologiche ivi indicate. Il legislatore ha, infatti, introdotto una speciale disciplina in base alla quale gli enti possono rivolgersi ad operatori individuati sul libero mercato anziché aderire alle convenzioni Consip, purché vengano rispettate procedure di evidenza pubblica (è, dunque, vietato l'affidamento diretto di cui

all'art. 36, comma 2, lett. a) del nuovo codice) ed il corrispettivo pattuito sia inferiore ad una soglia percentuale minima prevista dalla legge rispetto al prezzo della convenzione applicabile al territorio di riferimento (3% o 10% in base alla categoria merceologica). Questa interpretazione è stata fatta propria recentemente dalla giurisprudenza amministrativa (cfr. TAR, Umbria, sez. I, 3.6.2016, n.482; si veda, altresì, ANAC parere 29.7.2015, n.137)).

La disciplina generale, che trova sede nell'art. 1, comma 449 della l. 296/06 e s.m.i., dispone che in capo ai comuni sussiste esclusivamente l'obbligo di utilizzare i parametri prezzo-qualità delle convenzioni attive come prezzo massimo di riferimento: l'art. 1, comma 1, del d.l. 95/2012 commina la sanzione di nullità ai contratti stipulati in violazione di tale obbligo di comparazione, rafforzando l'apparato sanzionatorio originario che prevedeva in caso di violazione dell'obbligo la responsabilità amministrativa e disciplinare. Il comma 3-bis dell'art. 26 dispone che *"i provvedimenti con cui le amministrazioni pubbliche deliberano di procedere in modo autonomo a singoli acquisti di beni e servizi"* sono trasmessi all'ufficio competente al controllo di gestione e, in caso di mancata attivazione di tale controllo (oggi obbligatorio, dopo il D.L. 174/2012), al servizio di controllo interno; infine, è previsto che *"il dipendente che ha sottoscritto il contratto allega allo stesso una **apposita dichiarazione con la quale attesta il rispetto delle disposizioni di cui al comma 3**"*: la dichiarazione deve essere resa ai sensi e per gli effetti dell'art. 47 del d.P.R. 445/2000 e deve attestare che si è provveduto a verificare i parametri di prezzo-qualità previsti dalle convenzioni Consip attive, utilizzandoli come base di raffronto per la autonoma contrattazione. Dal 1° gennaio 2016, dopo l'entrata in vigore dell'art. 1, comma 499, lett. a) della legge n. 208/2015, le convenzioni cui i comuni debbono fare riferimento, anche in un'ottica di confronto prezzo-qualità, non sono soltanto quelle stipulate da Consip, in quanto ad esse si aggiungono quelle che possono stipulare i soggetti aggregatori per l'ambito territoriale di competenza. Sul punto, si segnala che con deliberazione n.58 del 23.7.2015 l'Anac ha individuato i soggetti aggregatori di cui all'art. 9, comma 2, del d.l. n. 66/2014, indicando per la Sicilia la Centrale unica di committenza regionale.

Orbene, **dal 9 agosto prossimo**, con l'entrata in vigore del DPCM 24.12.2015, viene introdotto nell'ordinamento un preciso obbligo in capo ai Comuni di approvvigionamento tramite convenzioni stipulate da Consip o dalla Centrale Unica di committenza regionale, con riguardo ai beni e servizi e alle soglie indicate dall'art.1 del decreto (si segnalano in particolare la pulizia di immobili, la manutenzione di immobili e impianti, e i servizi di facility management immobili). Pertanto, per le categorie di beni e servizi in questione l'ANAC non rilascerà il CIG alle stazioni appaltanti che non ricorrono a Consip o al soggetto aggregatore di riferimento (art. 9, comma 3 d.l. 66/2014), il contratto sarà nullo (art. 1, comma 1, del d.l. 95/2012), e sorgerà in capo al responsabile dell'acquisto una specifica forma di responsabilità disciplinare ed erariale.

In presenza di tale obbligo, il comune può procedere ad acquisti autonomi solo *"qualora il bene o servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali"*, e *"a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall'**organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei conti**"* (così, il comma 510). Sull'individuazione in concreto di tale organo sussistono dubbi interpretativi, anche in relazione al particolare assetto delle competenze negli enti locali. L'unica pronuncia edita (Corte Conti, sez. regionale di controllo della Liguria, delibera n. 14/2016) ha escluso la competenza in capo alla Giunta (in Sicilia, il sindaco)

sulla base della considerazione che la competenza gestionale in base all'art. 107, comma 3 del tuel spetta ai dirigenti; ed ha affermato che l'autorizzazione deve essere rilasciata dal "dirigente apicale". Orbene, tale figura –pur essendo stata indicata nella legge n. 124/2015 (cfr. art. 11) come l'organo che dovrà sostituire nell'assetto delle autonomie locali l'abolendo segretario comunale– non risulta allo stato disciplinata, in quanto non è stata ancora esercitata la delega conferita con la richiamata normativa. La scrivente, ritenendo prevalenti nell'autorizzazione *de quo* le funzioni e la natura del controllo di regolarità amministrativa più che i profili gestionali, è dell'avviso che tale autorizzazione spetta al segretario comunale; e del resto, nell'assetto organizzativo di un ente senza dirigenti, in cui le posizioni organizzative coincidono con i responsabili di servizio titolari delle funzioni dirigenziali ai sensi dell'art. 109, comma 2 del tuel, non potrebbe individuarsi tale organo nel dirigente del settore posto che quest'ultimo coincide necessariamente con il soggetto titolare del poter di acquisto, con la conseguenza che il medesimo soggetto dovrebbe auto-autorizzarsi, obliterando la funzione che il legislatore ha assegnato all'atti in questione.

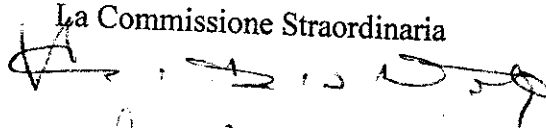
Orbene, al fine di evitare che gli enti possano determinare autonomamente le "caratteristiche essenziali" dei beni e servizi, al fine di eludere l'obbligo di approvvigionamento o quello di *benchmarking*, il MEF –dando attuazione all'art. 1, comma 507 della legge n. 208/2015– ha adottato il DM 21.6.2016 (GURI n. 173 del 26.7.2016) con cui ha indicato le caratteristiche essenziali dei beni e servizi oggetto delle convenzioni cui tutte le pubbliche amministrazioni dovranno fare riferimento. In pratica, sarà difficile procedere ad acquisti autonomi (ovvero a non rispettare i prezzi Consip) sulla base di una presunta diversità tra i beni e servizi oggetto di acquisto e quelli delle convenzioni Consip, introducendo caratteristiche particolari rispetto a quelle definite con il citato DM. In pratica, laddove intendano derogare all'obbligo di acquisto ovvero (per i beni non rientranti del DPCM 24.12.2015) discostarsi dal prezzo di riferimento, gli enti locali dovranno indicare le specifiche esigenze sottese all'appalto che non potrebbero essere soddisfatte dalle caratteristiche essenziali indicate dal DM 21.6.2016.

Si raccomanda il puntuale adempimento della presente direttiva, e si fa richiesta di **urgente comunicazione riepilogativa, da trasmettere entro il 31 agosto p.v.**, circa l'attuale forma di affidamento di tutte le categorie merceologiche di cui all'art. 1, comma 7 del d.l. 95/2012, indicando nel caso di mancata adesione alle convenzioni Consip la modalità di scelta del contraente e la corrispondenza del prezzo ai criteri di legge.

La presente è inviata al Segretario comunale – titolare dei controlli di regolarità amministrativo-contabile e RPC - a valere sia quale integrazione degli ambiti del controllo interno di regolarità amministrativa, sia come individuazione di un nuovo processo da analizzare ai fini dell'immediato aggiornamento delle misure di prevenzione della corruzione.

Il Sovraordinato
Dr. Calogero Calamia

La Commissione Straordinaria


G. Calamia
