

Unione dei Comuni Valli e Delizie

Argenta – Ostellato – Portomaggiore
Provincia di Ferrara



Piazza Umberto I, n. 5 - 44015 Portomaggiore
Provincia Ferrara - Regione Emilia Romagna - Italy
Codice fiscale: 93084390389 P.E.C.:
protocollo@pec.unionevalliedelizie.fe.it

Alla cortese attenzione di
Presidente dell'Unione

Capi Gruppo Consiliari

Revisore dei conti

Nucleo di valutazione

Dirigenti dell'Unione

Posizioni Organizzative dell'Unione

Dirigenti dei Settore Finanze dei Comuni di:
Argenta
Portomaggiore
Ostellato

- loro indirizzi -

REFERTO DEL CONTROLLO INTERNO EFFETTUATO DAL SEGRETARIO AI SENSI DELL'ART. 147-BIS comma 2 "Controllo di regolarità amministrativa e contabile" introdotto dall'art. 3 del Decreto legge n. 174 del 10.10.2012 convertito con modifiche nella Legge n. 213 del 07.12.2012 e dell'art. 5 del "Regolamento per la disciplina della metodologia e dell'organizzazione dei controlli interni all'Unione dei Comuni Valli e Delizie, in ottemperanza al decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174 convertito con modificazioni nella L. 213/2012" approvato con delibera di G.U. n. 11 del 19/03/14. **PRIMO SEMESTRE 2020**

PREMESSA METODOLOGICA

L'Unione dei Comuni Valli e Delizie è un Ente locale di secondo livello, costituito con deliberazioni di Consiglio comunale: n. 5 in data 18/2/2013, del Comune di Argenta, n. 6 del 18/2/2013 del Comune di Ostellato e n. 4 del 18/2/2013 del Comune di Portomaggiore, con le quali sono stati approvati lo Statuto, l'Atto costitutivo ed il Piano Strategico e con la successiva sottoscrizione dell'Atto costitutivo da parte dei Sindaci, avvenuta in data 3 aprile 2013, Rep. 52 racc. n. 37, a rogito del Notaio Maria Adelaide Amati Marchionni.

In quanto Ente locale, anche l'Unione è assoggettata al sistema dei controlli contenuto nel TUEL. Il Legislatore, con il D.L. n.174 del 10/10/2012 convertito nella Legge n.213 del 07/12/2012, ha innovato profondamente il sistema dei controlli sulle autonomie locali, allo scopo di coniugare la regolarità dell'azione amministrativa - intesa come rispetto del complesso di regole finanziarie e procedurali - con l'efficacia (intesa come grado di realizzazione degli

obiettivi), l'efficienza della gestione (ossia il rapporto tra obiettivi raggiunti e valore delle risorse impiegate) e con la riduzione dei costi di erogazione dei servizi, senza che a ciò consegua la riduzione sensibile della qualità o dell'estensione degli stessi. Anche la riforma del sistema dei controlli, quindi, è finalizzata, insieme ai numerosi interventi legislativi che hanno contrassegnato la vita degli enti locali negli ultimi anni, a razionalizzare gli obiettivi ed i processi, al fine di migliorare l'economicità della gestione (intesa come scelta dei mezzi meno onerosi per il conseguimento degli obiettivi programmati).

Il Legislatore, ha distinto la procedura del controllo in due fasi:

- la prima da effettuarsi "in itinere" rispetto alla formazione dell'atto e dunque in via preventiva rispetto all'adozione o all'efficacia del provvedimento. Tale fase è di competenza dei Dirigenti ed è esercitata attraverso i pareri di regolarità tecnica e contabile cui agli artt. 49, 147, 147-bis, 153, del D. Lgs.267/2000, da esprimere sulle proposte di deliberazioni da sottoporre agli Organi collegiali e mediante le attestazioni di regolarità amministrativo-contabile e di copertura finanziaria sulle determinazioni. Il parere di regolarità contabile sulle proposte di deliberazione è necessario ogni qualvolta la delibera sia destinata a produrre effetti diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o patrimoniale dell'ente. L'attestazione di copertura finanziaria sulle determinazioni è necessaria ove l'atto comporti impegno di spesa, ai sensi dell'art. 147-bis del D. Lgs.267/2000. Il campo delle verifiche preventive è molto ampio e comprende i diversi aspetti della gestione: la regolarità finanziaria, intesa come rispetto del complesso delle regole di finanza pubblica e degli equilibri di bilancio e la regolarità amministrativa, intesa anche come rispetto delle norme e delle procedure.
- La seconda, da effettuarsi successivamente da parte del Segretario comunale, è finalizzata a verificare la regolarità amministrativa dell'atto, "*secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'Ente*". La fase del controllo successivo è funzionale al miglioramento qualitativo dell'attività amministrativa. Essa è volta a monitorare e verificare la regolarità delle procedure e degli atti adottati ed a garantire l'imparzialità ed il buon andamento dell'Amministrazione, evidenziando eventuali scostamenti rispetto alle norme comunitarie, costituzionali, legislative, statutarie e regolamentari vigenti, sollecitando l'esercizio del potere di autotutela da parte dei Dirigenti, ove ne sussistano i presupposti. Il controllo successivo mira a costruire un sistema di regole condivise, a stabilire procedure omogenee per l'adozione di atti dello stesso tipo e tende a coordinare i singoli Servizi per l'impostazione e l'aggiornamento delle procedure. In particolare l'attività di controllo mira ad indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi che garantiscano il rispetto della legalità e della massima trasparenza, attraverso l'uso di raccomandazioni e direttive. Al riguardo, si sottolinea che la funzione di controllo successivo di competenza del Segretario generale dell'Ente, si collega e si integra, inoltre, con le Misure di prevenzione della corruzione e dell'illegalità a cui fanno riferimento la Legge n. 190 del 06/11/2012 ed il Piano Nazionale di Prevenzione della Corruzione approvato con Delibera CIVIT (ora ANAC) n. 72 dell'11/09/2013 ed Aggiornato con deliberazioni ANAC n. 12 del 28.10.2015, n. 831 del 3 agosto 2016, n. 1208 del 22 novembre 2017, n. 1074 del 21 novembre 2018 e n.1064 del 13 novembre 2019. In particolare, i controlli preventivi e successivi sugli atti, costituiscono una delle "Misure generali" di prevenzione della corruzione e dell'illegalità, previste dall'art. 5 commi 4, 5 (ed ora anche 6 e 7) e dall'art. 3 comma 2 (ora comma 3) della Sezione Prima del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità nell'Unione dei Comuni Valli e Delizie - Periodo 2014-2016, approvato con delibera di Giunta n. 1 del 31/01/2014,

aggiornato, dapprima con delibera di Giunta Unione n. 6 del 29/01/2015, per il triennio 2015-2017 e successivamente: con delibera di Giunta Unione n. 4 del 25/01/2016, per il triennio 2016-18, con delibera di Giunta Unione n. 3 del 07/02/2017 per il triennio 2017-19, con delibera di Giunta Unione n.6 del 30/01/2018 per il triennio 2018-2020, con delibera di Giunta Unione n. 6 del 31/01/2019 per il triennio 2019-2021 e con delibera di Giunta Unione n. 6 del 28/01/2020 per il triennio 2020-2022.

L'Unione dei Comuni Valli e Delizie si è dotata di un proprio "Regolamento per la disciplina della metodologia e dell'organizzazione dei controlli interni all'Unione dei Comuni Valli e Delizie D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni nella L. 213/2012", approvato con deliberazione di Consiglio dell'Unione n.11 del 19/03/2014.

In base al suddetto Regolamento, conformemente a quanto previsto dalla normativa richiamata, il controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti gestionali dell'Unione dei Comuni Valli e Delizie, è assicurato dal Segretario, che si avvale, per il sorteggio, della collaborazione del Servizio "Segreteria degli Organi di Governo dell'Unione", avendo cura di evitare sovrapposizioni tra controllori e controllati.

Formano oggetto di controllo della correttezza amministrativa le tipologie di atti individuati dall'art. 5 del Regolamento citato in oggetto. Il controllo, in particolare verterà, per quanto concerne le determinazioni dirigenziali, sugli elementi di validità e di efficacia dell'atto:

- a) competenza dell'organo ad adottare l'atto;
- b) motivazione (presupposti di fatto e di diritto che stanno alla base della decisione - iter logico seguito per giungere alla decisione finale);
- c) completezza dell'istruttoria;
- d) rispetto dei termini del procedimento amministrativo (ove si tratti di atto finale);
- e) numero progressivo, data, firma del responsabile del procedimento in merito all'esito dell'istruttoria;
- f) firma del Dirigente che adotta l'atto su proposta del responsabile del procedimento;
- g) Visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria (ove l'atto comporti impegno di spesa o accertamento di minori entrate);
- h) attestazione circa la pubblicazione dei dati contenuti nell'atto, ai sensi del D. Lgs. 33 del 14 marzo 2013, come modificata dal D.Lgs. 97/2016, all'interno della Sezione "Amministrazione trasparente" nel sito internet istituzionale dell'Unione, ai fini del rispetto della normativa in tema di Trasparenza ed Anticorruzione, entro i limiti imposti dalla tutela dei dati personali in base al G.D.P.R. n.679/2016 ed al D.Lgs. n.101/2018;
- i) rispetto delle disposizioni normative specifiche per la tipologia di atto sottoposto a controllo, ivi comprese le misure anticorruzione, individuate nel P.T.P.C..

Per quanto riguarda i contratti stipulati per scrittura privata, la verifica verterà sull'esistenza dei presupposti giuridici (richiamo al provvedimento amministrativo che sta alla base del contratto - determinazione a contrattare/determinazione di aggiudicazione) e sugli elementi di validità del contratto:

- a) l'accordo tra le parti,
- b) la causa
- c) l'oggetto,
- d) la forma,

- e) l'assolvimento obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari (art. 13 Legge 136/2010), indicazione dei termini di pagamento conformi alla normativa vigente e verifica degli altri contenuti vincolati;
- f) il richiamo alle norme del Codice di Comportamento interno all'ente (adottato in conformità al D.P.R. n.66/2013), applicabili nei casi di specie;
- g) le eventuali nomine e richiami alla normativa in tema di protezione dei dati personali (G.D.P.R. n.679/2016 e D.Lgs. n.101/2018), ove pertinenti.

Verrà, inoltre, verificato che le determinazioni dirigenziali, siano conformi alle direttive fornite in tema di anticorruzione, dalla sottoscritta Responsabile della prevenzione della corruzione, con comunicazione inviata tramite Intranet nel marzo 2016, a tutti i dipendenti dell'Ente, valide tutt'ora, anche se con necessità di aggiornamento dei riferimenti agli atti, che prevedeva: "Come previsto nel Piano di prevenzione della corruzione, riferito al triennio 2016-18 ed in particolare all'ART. 5 Sezione Prima: "Misure di prevenzione generali attinenti la formazione, attuazione e controllo delle decisioni", ricordo che:

- I Dirigenti devono provvedere alla nomina dei responsabili di procedimento ex art. 6 della L. 241/90, per ogni tipologia/categoria di procedimenti individuati, graduando l'assegnazione, in relazione all'appartenenza dei dipendenti alle categorie di inquadramento professionale. Nell'assegnazione dei compiti e dei ruoli di responsabilità i Dirigenti dovranno tendere a dissociare le fasi dei procedimenti maggiormente esposti al rischio di corruzione ed illegalità, tra più soggetti, in modo tale da evitare la concentrazione su di un'unica figura dell'intero procedimento;
- I Responsabili di procedimento dovranno attestare nelle proposte di deliberazioni e determinazioni da sottoporre all'approvazione degli organi competenti:
 - *di avere rispettato le varie fasi del procedimento ai sensi della Legge 241/90 e della normativa specifica e la rispettiva tempistica;*
 - *di avere verificato, nel corso delle diverse fasi del procedimento, l'insussistenza di situazioni di conflitto d'interessi da parte del responsabile dell'istruttoria o della sub fase della stessa oppure di avere segnalato tempestivamente al proprio Dirigente (o se il conflitto d'interessi riguarda il Dirigente, questi lo deve aver segnalato al Segretario) la sussistenza di una situazione di conflitto di interessi, anche solo potenziale e di essersi, conseguentemente, astenuti dal prendere parte al procedimento, rimettendo al proprio Responsabile la decisione finale sull'eventuale surroga;*
 - *di essersi attenuti alle Misure di prevenzione della corruzione, generali e specifiche previste nel piano Triennale di Prevenzione della Corruzione in vigore presso l'Ente oppure di avere incontrato determinate criticità o rischi di condizionamento esterno nel corso degli adempimenti istruttori in ordine al corretto perseguimento dell'interesse pubblico e di avere reagito con il ricorso a determinate strategie/misure/correttivi da esplicitarsi nell'atto;*
 - *dei presupposti e del le ragioni di fatto, oltre che delle ragioni giuridiche sottese all'adozione del provvedimento;*
 - *di esprimere un motivato giudizio di congruità della spesa (o minore entrata) o dell'entrata (o minore spesa) che il provvedimento dispone (nei casi in cui il provvedimento comporti una spesa).*

L'inserimento di tali dichiarazioni nelle deliberazioni e nelle determinazioni costituiranno oggetto di controllo da parte del Responsabile anticorruzione e di rilievo, in caso di constatata assenza, nei confronti del R.P./Dirigente interessato.

Si aggiunge che sarà oggetto di verifica da parte del Segretario comunale la sussistenza di effettive e documentate valutazioni circa la "*congruità della spesa*" al fine di evitare che la clausola sopra riportata si riduca ad una mera formula di stile priva di contenuti concreti.

Inoltre, in materia di affidamenti di lavori, servizi e forniture, a seguito dell'entrata in vigore, in data 20/04/2016, del nuovo Codice degli appalti, approvato con Decreto Legislativo n. 50/2016, la sottoscritta ha provveduto ad istruire il personale mediante modelli di determinazioni a contrattare per importi sotto e sopra soglia, con la comunicazione inviata, in data 16/05/2016 e 13/07/2016 e messi a disposizione mediante la Intranet. Sono state fornite indicazioni e nuovi modelli di atti (Intranet 08/05/2019, 27/06/2019) rispetto alle modifiche apportate con il D.Lgs. 19/04/2017, n. 56, cosiddetto "Correttivo" al Codice dei contratti pubblici, entrato in vigore il 20/05/2017 e, successivamente, con il Decreto Legge c.d. "Sblocca Cantieri" n. 32 del 18 aprile 2019 convertito in Legge n. 55 del 14/06/2019. Rispetto alle modifiche normative in tema di affidamenti, sono stati inviate agli uffici coinvolti, con mail ed inserite sulla Intranet a disposizione degli uffici, i modelli di capitolati e di bandi-tipo, progressivamente approvati da ANAC conformemente al Nuovo Codice ed alle indicazioni contenute nelle deliberazioni di ANAC nel frattempo intervenute in materia. In particolare, le indicazioni attengono ai contenuti delle "Linee Guida n. 4, di attuazione del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recanti "Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici" approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 1097 del 26 ottobre 2016 Aggiornate al Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56 con delibera del Consiglio n. 206 del 1 marzo 2018", aggiornate con la Delibera ANAC n. 636 del 10 luglio 2019, adottata nelle more dell'emanazione del Regolamento di attuazione del Codice dei Contratti pubblici, avente ad oggetto: "Aggiornamento punti 1.5, 2.2., 2.3, 5.2.6. lettera j) delle Linee Guida n. 4 a seguito dell'entrata in vigore della Legge 14 giugno 2019, n.55 di conversione del decreto legge 18 aprile 2019 n. 32". Indicazioni sono state fornite ai Dirigenti, anche in merito alla composizione delle Commissioni di gara ed al ruolo del RUP (da ultimo con comunicazioni via mail del 19/07/18; 10/08/18; 06/11/18; 26/11/18), in tema di gare telematiche (circolare prot. 261398 del 03/10/18) ed in materia di incarichi di consulenza e collaborazione esterna, compresi gli incarichi legali (Intranet del 29/11/18) ed in data 22/01/2019 si sono comunicate che le formule da inserire nei contratti per vincolare la controparte al rispetto del codice di comportamento dell'Ente e per richiamarla al rispetto dell'art. 53 comma 16 ter del D.Lgs 165/2001. Esse sono state inserite nella sezione circolari della intranet dell'Unione. Inoltre con Circolare prot. 26677 del 30-09-2019 sono state effettuate "Verifica in corso d'anno della Sezione Amministrazione Trasparente".

I controlli verteranno, quindi, anche sul rispetto di tali direttive, i cui contenuti sono stati inseriti nella Intranet dell'Ente, a disposizione di tutti gli uffici.

Si ricorda che le determinazioni oggetto di controllo riguardano le funzioni svolte dall'Unione in quanto conferite dai Comuni a far data dall'01/10/2013:

- Programmazione e pianificazione urbanistica, Edilizia privata, Sistema informativo territoriale, Ambiente,
- Sportello Unico per le Attività Produttive,
- Gestione delle risorse umane,
- Tributi locali,
- Servizi informativi e telematici (Information and Communication Technology - ICT), dei Comuni e dell'Unione;

ed i Servizi di supporto;

e a far data dall'01/01/2015:

- Polizia Municipale e polizia amministrativa locale;
- Pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- Servizi sociali – Area minori (trasferito all'ASP "Eppi, Manica, Salvatori" a decorrere dall'01/06/16);
- Servizio di prevenzione e protezione nei luoghi di lavoro;
- Trasparenza, Ciclo della performance.

Nell'anno 2020, l'Unione risulta articolata nei seguenti Settori, diretti dai rispettivi Dirigenti:

Settore	Decreto incarico	Dirigente incaricato
Settore Finanze	Decreto presidenziale n. 3 del 14.6.2016 e n. 3 del 1.2.2018	Dirigente a tempo indeterminato comandato parzialmente dal Comune di Argenta, dr.ssa Travasoni Patrizia.
Settore Risorse Umane ed Affari Generali	Decreto presidenziale n. 10 del 20.12.2017	Dirigente a tempo determinato ex art. 110, comma 1 del TUEL, dell'Unione Valli e Delizie, dr.ssa Bertarelli Elena (dirigente comandato parzialmente al Comune di Portomaggiore, per la direzione del Settore Servizi alle Persone)
Settore Programmazione Territoriale	Decreto presidenziale n. 3 del 14.6.2016 e n. 3 del 1.2.2018	Dirigente a tempo indeterminato comando parziale dal Comune di Portomaggiore, ing. Cesari Luisa
Settore Servizio SUAP	Decreto presidenziale n. 11 del 29.12.2017	Dirigente a tempo indeterminato comando parziale dal Comune di Portomaggiore, ing. Cesari Luisa
Settore Servizio SIA	Decreto Presidenziale n. 9 del 1.9.2017 e Decreto Presidenziale n.10 del 28/06/2018 Decreto Presidenziale n.3 dell'11/06/2019	Dirigente Tecnico a tempo determinato ex art. 110 c. 1 del TUEL, del Comune di Argenta, comandato parzialmente all'Unione ing. Nascosi Leonardo
Corpo di Polizia Locale	Decreto presidenziale n. 9 dell'1.9.2017	Dirigente a tempo indeterminato dell'Unione, dott. Carlo Ciarlini (impiegato al 50% all'Unione Terre e Fiumi in virtù di apposita convenzione di cui alla delibera C.U. n. 27 del 21.11.2017 – S.P. n. 57 del 19.1.2018, sino al 31/12/2019)
Staff del Segretario	Decreto presidenziale n. 2 del 1.2.2018 Decreto presidenziale n. 5 del 25.06.2019	Segretario Generale e Responsabile Anticorruzione e Trasparenza del Comune di Portomaggiore dr.ssa Crivellari Rita , cui compete la Segreteria Generale dell'Unione, il ruolo di RPCT per l'Unione e la direzione dello STAFF del Segretario

Si sottolinea che, dall'01/01/2014, gli atti dell'Unione sono assunti in formato elettronico, con firme digitali, pertanto, il controllo sulle determinazioni è stato esercitato accedendo all'Albo Pretorio on-line ed alla piattaforma informatica CIVILIA WEB. Il controllo sulle Scritture private è stato esercitato sui contratti redatti in formato elettronico con firme digitali.

Si precisa, infine, che, nel presente referto, verranno evidenziati solo i rilievi significativi in termini di inosservanza delle norme che disciplinano la materia specifica, tralasciando di segnalare mere inesattezze formali che non incidano sulla validità e l'efficacia degli atti controllati.

La Responsabile del Servizio "Segreteria degli Organi istituzionali" dell'Unione, ha provveduto ad effettuare i sorteggi degli Atti adottati dall'01/01/2020 al 30/06/2020 ed inviato i relativi esiti alla sottoscritta.

Per quanto attiene le modalità adottate si specifica quanto segue:

- si è fatto ricorso allo strumento di generazione di numeri casuale accessibile attraverso il link <http://wwwservizi.regione.emilia-romagna.it/Generatore/>;
- alla luce delle pregresse esperienze si è continuato a ritenere efficace ed efficiente procedere ad una unica estrazione per la categoria determine e ad un'unica estrazione per la categoria delle scritture private inserendo nel generatore di numeri l'intervallo sopra specificato in coerenza con la numerazione degli atti che risultavano adottati nel periodo di riferimento e prevedendo l'estrazione, di volta in volta, in ordine casuale di tutte le determine e di tutte le scritture private comprese nell'intervallo;
- si è ritenuto opportuno prevedere altresì che, nel caso in cui nell'ambito dell'estrazione delle determine fossero presenti più atti rientranti in una medesima tipologia tra quelle contemplate, il controllo verta sui primi sortiti che abbiano completato il proprio iter;
- si è ritenuto opportuno altresì individuare anche una terza scrittura privata alternativa alla seconda su cui esercitare il controllo qualora il segretario abbia partecipato al procedimento istruttorio che ha portato alla sottoscrizione della seconda estratta;

Tutto ciò premesso, al termine della estrazione, la cui documentazione probatoria è agli atti, gli atti estratti sono i seguenti:

Category a sample	TIPO ATTO	Quantità per 6 mesi	n. estratto	Oggetto	RILIEVI
n. 6 1 per mese	Determinazione a contrattare e determinazioni di aggiudicazione definitiva di appalti di lavori, servizi, forniture e di concessioni	6	Determina n. 13 del 28.01.2020	Centrale Unica di Committenza - Servizi attinenti architettura e ingegneria relativi a lavori di restauro e recupero del Piccolo Teatro della Concordia Portomaggiore - CUP D97D170000400 02 - CIG 8087905E55 - Approvazione	nessuno

				aggiudicazione	
			Determina n. 48 del 14/02/2020	Acquisto di n. 1 PC portatile tramite ordine diretto MEPA - ditta Estecom s.r.l. - via del pontino n. 12 - 44124 Ferrara - CIG Z512C0A3E2 - Determina a contrarre e contestuale Affidamento diretto (Art. 36 - comma 2, lett A - D.Lgs. 50/2016 e smi) - Impegno di spesa	nessuno
			Determina n.86 del 04/03/2020	CIG. ZF32C514C5 - Acquisto gel igienizzante mani per uffici comunali - Affidamento fornitura tramite ME.PA. - Impegno contabile	nessuno <i>(si raccomanda, tuttavia, di curare maggiormente la successione logica delle premesse ed i richiami ai presupposti dell'atto)</i>
			Determina dirigenziali n.143 del 21/04/2020	CIG: ZAB2CB9DA7 - ACQUISTO DPI PER PERSONALE IN EMERGENZA CORONAVIRUS - AFFIDAMENTO DIRETTO EX ART. 36, C. 2, LETT. A) D.LGS 50/2016. IMPEGNO CONTABILE	nessuna <i>(si raccomanda, tuttavia, di curare maggiormente la successione logica delle premesse ed i richiami ai presupposti dell'atto)</i>
			Determina dirigenziali n.164 del 05/05/2020	Servizio acquisizione dichiarazioni IMU, successioni e MUI Comune di Ostellato - Determina a contrarre e contestuale affidamento	nessuna <i>(tuttavia, si ribadisce che il "motivato giudizio di congruità della spesa", non va semplicemente riportata</i>

				<p>diretto art. 36, comma 2, lett. a) D.Lgs. n.50/2016 - Ditta Municipia Spa - Impegno di spesa - CIG ZC12CC2115</p>	<p><i>nelle premesse dell'atto, quale formula di stile, ma deve trovare fondamento all'interno dello stesso, nel senso che il responsabile del procediment o è tenuto ad esplicitare le considerazio ni effettuate nell'ambito dell'istruttori a, per poter attestare che la spesa è congrua.</i></p>
			<p>Determina n. 236 del 26/06/2020</p>	<p>Servizi di manutenzione ed assistenza applicativo TRIBOX Area Tributi in uso all'Unione - Ufficio decentrato di Ostellato - Determina a contrarre e contestuale affidamento diretto art. 36, comma 2, lett. A) D.Lgs. n.50/2016 - Impegno di spesa anno 2020 - Municipia Spa - CIG Z392D1A29E</p>	<p>nessuno</p>
<p>n. 6 1 per mese</p>	<p>Disposizioni/Determinazioni in materia di personale</p>		<p>Determina n. 9 del 22.01.2020</p>	<p>Presenza d'atto delle dimissioni volontarie dipendente del Comune di Portomaggiore</p>	<p>nessuno</p>

			Determina n.100 del 10/03/2020	Comune di Argenta - Costituzione della Parte Stabile del Fondo delle Risorse Decentrate, di all'art 67 del CCNL 21/05/2018, per l'anno 2020.	nessuno
			Determina dirigenziali n.125 del 03/04/2020	Unione Valli e Delizie - Polizia Locale - Liquidazione indennità di turno ed indennità di reperibilità mese di Febbraio 2020	nessuno
			Determina dirigenziali n.174 del 07/05/2020	Unione Valli e Delizie - Compensi per servizio ordine pubblico al personale della Polizia Locale impiegato in "servizi operativi esterni su strada" per il contrasto della diffusione dell'epidemia Covid-19 nel mese di Aprile 2020	nessuno
			Determina n. 237 del 29/06/2020	Unione dei Comuni Valli e Delizie - Webinar + Laboratorio "UNIONE DI COMUNI E GESTIONE DEI PROVENTI CODICE DELLA STRADA" - Partecipazione - Impegno di spesa	nessuno

n. 6 1 per mese	Determinazioni di accertamento di entrate superiori ad € 5.000,00	6	Determina n.43 del 13/02/2020	Spese pubblicazione esito gara n. 7603537 - Procedura aperta per affidamento appalto dei servizi assicurativi del comune di Portomaggiore per il periodo dalle ore 24:00 del 31.12.2019 alle ore 24:00 del 31.12.2022	nessuno
			Determina n.117 del 25/03/2020	Comune di Argenta - Imposta Comunale sulla Pubblicità 2020 - Approvazione elenco posizioni con mezzi pubblicitari e relative modifiche anno 2020 - Accertamento di entrata	nessuno
			Determina n. 15 del 28.01.2020	Unione dei Comuni Valli e Delizie - Organismo Individuale di Valutazione - Impegno di spesa anno 2020	nessuno
			Determina dirigenziali n.128 del 06/04/2020	Procedura aperta per l'affidamento del servizio di Tesoreria dell'Unione dei Comuni Valli e Delizie per il periodo 01/01/2020 - 31/12/2024 - Pubblicazione Avviso di esito gara deserta CIG: Z052CA1BB5 - Impegno di spesa e accertamento di entrata	nessuno

			Determina dirigenziali n.182 del 18/05/2020	Assenso alla cancellazione consensuale parziale della convenzione Rep. n. rep. n. 9432 del 09/01/2003 in riferimento a concessione edilizia n. 19640 del 25.11.2002 per variante essenziale a concessione edilizia n. 16624 del 23.10.2001	nessuno
			Determina n. 187 del 21/05/2020	Comune di Portomaggiore - Rimborso competenze inerenti il Servizio di Segreteria Convenzionata - periodo 01.01.2020 - 31.03.2020	nessuno
n. 12 2 per mese	Determinazioni di impegno di spesa superiori ad € 5.000,00		Determina n. 20 del 03/02/2020	Iva Split Payment Istituzionale mese di Gennaio 2020 - Impegno e Liquidazione	nessuno
			Determina n.92 del 06/03/2020	Comune di Ostellato Personale dipendente rimborso spese di trasferta - Impegno di spesa e liquidazione richieste pervenute al 29/02/2020.	nessuno
			Determina dirigenziali n.124 del 02/04/2020	Iva Split Payment Istituzionale mese di Marzo 2020 - Impegno e Liquidazione	nessuno
			Determina dirigenziali n.177 del 08/05/2020	Comune di Argenta - Liquidazione indennità condizioni di	nessuno

				<p>lavoro ai sensi dell'art.70 bis CCNL 21/05/2018 e maggiorazione per servizio prestato nel giorno di riposo settimanale art. 24, c.1, CCNL 14/09/00 - anno 2019</p>	
			<p>Det. n. 188 del 25/05/2020</p>	<p>Registrazione e trascrizione atto di assenso alla cancellazione consensuale parziale della concessione edilizia n. 19640 del 25.11.2002 per variante essenziale a concessione edilizia n. 16624 del 23.10.2001 - Impegno di spesa e contestuale accertamento d'entrata - Sig. R.S.</p>	<p>nessuno</p>
<p>n. 6 1 per mese</p>	<p>Contratti stipulati per scrittura privata di valore superiore ad € 10.000,00</p>	<p>3 stipulate nel periodo di riferimento</p>	<p>S.p. n. 69 del 12.02.2020 ACCORDO TRA L'UNIONE DEI COMUNI VALLI E DELIZIE ED IL COMUNE DI FISCAGLIA PER LA REALIZZAZIONE DI UN UNICO CONCORSO PUBBLICO PER LA COPERTURA DI POSTI DI ISTRUTTORE AMMINISTRATIVO CONTABILE CATEGORIA C/C1.</p>	<p>nessuno</p>	
			<p>S.p. n. 70 del 12.02.2020 CONVENZIONE TRA IL COMUNE DI ARGENTA, IL COMUNE DI PORTOMAGGIORE, IL COMUNE DI OSTELLATO NONCHE' L'UNIONE DEI COMUNI VALLI E DELIZIE PER L'ISTITUZIONE E LA GESTIONE ASSOCIATA DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE</p>	<p>nessuno</p>	

			S.p. n. 71 del INTEGRATIVO REALIZZAZIONE E MANUTENZIONE DEL SISTEMA DI VIDEO SORVEGLIANZA DEL COMUNE DI PORTOMAGGIORE	CONTRATTO PER LA DI	Mancano i richiami agli obblighi di osservanza del codice di comporta- mento.
--	--	--	---	---------------------------	---

Legenda:

Settore Finanze: SETTORE FIN
Settore Risorse Umane e Affari generale: SETTORE GRU
Settore Sportello unico attività produttive SETTORE SUA
Settore servizi informativi associati: SETTORE SIA
Settore Programmazione urbanistica e ambiente: SETTORE URB
Settore Polizia Locale: SETTORE PL

Il controllo sulle determinine è stato esercitato accedendo alla piattaforma informatica mediante accesso all'Albo pretorio-on line.

Si osserva che permane, in diverse determinazioni, l'assenza del **nominativo del Responsabile del Procedimento** che ha svolto l'istruttoria dell'atto. Costituisce buona pratica indicare nel testo della determinazione il nominativo di tale soggetto, in quanto la conclusione dell'istruttoria non appare altrimenti ad esso attribuibile, non apponendo egli alcuna firma sulla proposta di determinazione da sottoporre al Dirigente.

In merito alla materia degli affidamenti di servizi, forniture e lavori e, più in generale, alle determinazioni di impegno di spesa, appare opportuno fare alcune **raccomandazioni**:

La formula anticorruzione consistente nel dichiarare che si esprime un "motivato giudizio di congruità della spesa", non va semplicemente riportata nelle premesse dell'atto, quale formula di stile, ma deve trovare fondamento all'interno dello stesso, nel senso che il responsabile del procedimento è tenuto ad esplicitare le considerazioni effettuate nell'ambito dell'istruttoria, per poter attestare che la spesa è congrua. Nel caso degli affidamenti preceduti da una procedura comparativa, la congruità è implicita nel confronto concorrenziale tra più potenziali operatori, mentre laddove si proceda con affidamento diretto, nei casi previsti dalla legge, si dovrà attestare la congruità sulla base di altri elementi, quali ad esempio: indagini di mercato, precedenti affidamenti analoghi, affidamenti effettuati da Comuni limitrofi per servizi/forniture,/lavori analoghi e così via. Riportare semplicemente la clausola anticorruzione senza dare alla stessa sostanza e contenuti, rende la dichiarazione vuota ed inutile. **La formula, si sottolinea, è obbligatoria ai fini della completezza della motivazione dell'atto.**

Fasi della procedura di affidamento degli appalti.

Si ricorda che è necessario che i Responsabili Unici del Procedimento di affidamento degli appalti, si adeguino al rispetto delle fasi della procedura, come disciplinate dal D.Lgs. n. 50 del 18 aprile 2016 all'art. 32, ossia: 1) la "proposta di aggiudicazione" (e non più "aggiudicazione provvisoria") del Seggio di gara/Commissione di gara, qualificata come fase endoprocedimentale non definitiva e, pertanto, non autonomamente impugnabile; 2) l'"aggiudicazione", ossia il provvedimento con il quale il RUP valutata la correttezza delle operazioni di gara e la congruità economica e tecnica dell'offerta, aggiudica (o non aggiudica rimettendo gli atti al Seggio/Commissione di gara), da adottarsi, ai sensi dell'art. 33 del D.Lgs. 50/2016, entro il termine di 30 giorni. Dalla comunicazione dell'aggiudicazione ai concorrenti,

decorre il termine di 30 giorni per l'impugnazione. L'aggiudicazione è seguita dalle verifiche dei requisiti autodichiarati dai partecipanti ed essa diviene efficace solo al termine positivo delle stesse, da attestare mediante l' "aggiudicazione definitiva". La verifica dei requisiti è condizione di efficacia e non di validità dell'aggiudicazione.

Modalità di scelta del contraente e Principio di Rotazione

In merito alle modalità di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, anche con riferimento alle modalità di selezione prescelta, poiché esse sono individuate dal legislatore (L.190/2012) come particolarmente esposte al rischio di illegalità, si sottolinea come l'affidamento diretto del contratto, entro l'importo di 40.000,00 euro, benché previsto dalla Legge (art. 36. Lgs. 50/2016 come novellato dal D.Lgs. 56/2017 in vigore dal 20/05/17), debba rispettare i principi stabiliti dall'art. 30 comma 1 (economicità, efficacia, tempestività, correttezza, libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, pubblicità), dall'art. 34 (criteri di sostenibilità energetica e ambientale) e dall'art.42 (prevenzione e risoluzione dei conflitti di interesse) ed il principio di rotazione, come ha avuto modo di ribadire ANAC nella recente Delibera ANAC n. 636 del 10 luglio 2019, adottata nelle more dell'emanazione del Regolamento di attuazione del Codice dei Contratti pubblici ed avente ad oggetto: "Aggiornamento punti 1.5, 2.2., 2.3, 5.2.6. lettera j) delle Linee Guida n. 4 a seguito dell'entrata in vigore della Legge 14 giugno 2019, n.55 di conversione del decreto legge 18 aprile 2019 n. 32". L'A.N.A.C. aveva già avuto modo di ribadirlo nelle Linee Guida n. 4, aggiornate al Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56 con delibera del Consiglio n. 206 del 1 marzo 2018, stabilendo che, malgrado il Correttivo al Codice abbia previsto espressamente all'art. 36 comma 2 lett.a) che l'affidamento diretto possa avvenire "anche senza previa consultazione di due o più operatori economici", "In ogni caso, il confronto dei preventivi di spesa forniti da due o più operatori economici rappresenta una *best practice* anche alla luce del principio di concorrenza". Si ricorda, quindi, come l'affidamento diretto entro i limiti di importo consentiti, che prescinda dal confronto comparativo, richieda sempre una motivazione adeguata a supporto della legittimità della scelta compiuta ed esiga, inoltre, il rispetto dei principi di imparzialità, pari opportunità, economicità e rotazione. Si evidenzia, inoltre, che l'ANAC, sempre in occasione dell'aggiornamento alle Linee Guida n.4, si sofferma particolarmente sul principio di rotazione, stabilendo che: "Si applica il principio di rotazione degli affidamenti e degli inviti, con riferimento all'affidamento immediatamente precedente a quello di cui si tratti, nei casi in cui i due affidamenti, quello precedente e quello attuale, abbiano ad oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, ovvero nella stessa categoria di opere, ovvero ancora nello stesso settore di servizi. Il principio di rotazione comporta, di norma, il divieto di invito a procedure dirette all'assegnazione di un appalto, nei confronti del contraente uscente e dell'operatore economico invitato e non affidatario nel precedente affidamento. La rotazione non si applica laddove il nuovo affidamento avvenga tramite procedure ordinarie o comunque aperte al mercato, nelle quali la stazione appaltante, in virtù di regole prestabilite dal Codice dei contratti pubblici ovvero dalla stessa in caso di indagini di mercato o consultazione di elenchi, non operi alcuna limitazione in ordine al numero di operatori economici tra i quali effettuare la selezione.(omissis)...il rispetto del principio di rotazione degli affidamenti e degli inviti fa sì che l'affidamento o il reinvito al contraente uscente abbiano carattere eccezionale e richiedano un onere motivazionale più stringente." Anche in occasione dell'aggiornamento delle suddette Linee Guida n. 4, con la delibera n. 636 del 10/07/2019, ANAC ribadisce che: "L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture secondo le procedure semplificate di cui all'articolo 36 del Codice dei contratti pubblici, ivi compreso l'affidamento diretto, avvengono nel rispetto dei principi di economicità, efficacia,

tempestività, correttezza, libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, rotazione degli inviti e degli affidamenti, di tutela dell'effettiva possibilità di partecipazione delle micro, piccole e medie imprese, nonché dei criteri di sostenibilità energetica e ambientale e del principio di prevenzione e risoluzione dei conflitti di interessi. Il principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti si applica alle procedure rientranti nel medesimo settore merceologico, categorie di opere e settore di servizi di quelle precedenti, nelle quali la stazione appaltante opera limitazioni al numero di operatori economici selezionati. I regolamenti interni possono prevedere fasce, suddivise per valore, sulle quali applicare la rotazione degli operatori economici.

Il rispetto del principio di rotazione espressamente fa sì che l'affidamento o il reinvito al contraente uscente abbiano carattere eccezionale e richiedano un onere motivazionale più stringente. L'affidamento diretto o il reinvito all'operatore economico invitato in occasione del precedente affidamento, e non affidatario, deve essere motivato. È possibile derogare al principio di rotazione per gli affidamenti di importo inferiore a 1.000 euro.

La portata di tale principio, tuttavia, va compresa ed applicata correttamente, per non incorrere nell'errore opposto, di violare il diritto di partecipazione a procedure di affidamento di appalti pubblici da parte dell'operatore uscente che abbia eseguito il precedente appalto a regola d'arte. Il **Consiglio di Stato, Sez. VI, con la sentenza n. 4125 del 31 agosto 2017**, si è pronunciato sulla portata applicativa del principio di rotazione ai sensi dell'art. 36 del D. Lgs. 50/2016, affermando che: *"Il principio di rotazione – che per espressa previsione normativa deve orientare le stazioni appaltanti nella fase di consultazione degli operatori economici da consultare e da invitare a presentare le offerte – trova fondamento nella esigenza di evitare il consolidamento di rendite di posizione in capo al gestore uscente (la cui posizione di vantaggio deriva soprattutto dalle informazioni acquisite durante il pregresso affidamento), soprattutto nei mercati in cui il numero di agenti economici attivi non è elevato. Pertanto, al fine di ostacolare le pratiche di affidamenti senza gara ripetuti nel tempo che ostacolano l'ingresso delle piccole e medie imprese, e di favorire la distribuzione temporale delle opportunità di aggiudicazione tra tutti gli operatori potenzialmente idonei, il principio di rotazione comporta in linea generale che l'invito all'affidatario uscente rivesta carattere eccezionale e debba essere adeguatamente motivato. Tale invito rivolto al gestore uscente deve essere il frutto di alcune considerazioni fondamentali, tra le quali il numero ridotto di operatori presenti sul mercato, il grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale ovvero l'oggetto e le caratteristiche del mercato di riferimento. (omissis) La regola della rotazione degli inviti e degli affidamenti – il cui fondamento, come si è visto, è quello di evitare la cristallizzazione di relazioni esclusive tra la stazione appaltante ed il precedente gestore – amplia le possibilità concrete di aggiudicazione in capo agli altri concorrenti, anche (e a maggior ragione) quelli già invitati alla gara, i quali sono lesi in via immediata e diretta dalla sua violazione...(omissis)... l'art. 36 cit. contiene una norma pro-competitiva che favorisce l'ingresso delle piccole e medie imprese nei mercati ristretti, e che comprime, entro i limiti della proporzionalità, la parità di trattamento che va garantita anche al gestore uscente, al quale – salvo motivate eccezioni – si impone soltanto di "saltare" il primo affidamento, di modo che alla successiva gara esso si ritrovi in posizione paritaria con le altre concorrenti".* La situazione dell'affidatario precedente e di chi è stato solo invitato non è identica. L'A.N.A.C. precisa, infatti, che la motivazione circa l'affidamento o il reinvito al candidato invitato alla precedente procedura selettiva, e non affidatario, deve tenere conto dell'aspettativa, desunta da precedenti rapporti contrattuali o da altre ragionevoli circostanze, circa l'affidabilità dell'operatore economico e l'idoneità a fornire prestazioni coerenti con il livello economico e qualitativo atteso. **Nel caso dell'invitato non**

aggiudicatario, in sostanza, il nuovo invito può essere motivato sulla base delle caratteristiche del candidato, quali la sua affidabilità e idoneità, mentre può essere omessa ogni considerazione sulle caratteristiche del mercato di riferimento, che invece devono essere analizzate puntualmente nella motivazione dell'invito del gestore uscente. A questo proposito il Consiglio di Stato, nel parere sulle Linee Guida, ha chiarito come l'operatore invitato nella precedente procedura di selezione dalla stazione appaltante, senza che risultasse affidatario, possa avere acquisito delle informazioni tali da falsare la concorrenza, anche se in questo caso il rischio è minore. Da questo punto di vista è logico differenziare il trattamento dell'invitato non affidatario rispetto a quello riservato al gestore uscente: e ciò in quanto le semplici occasioni di partecipazione alla selezione si risolvono, per l'operatore economico, in un mero contatto con la stazione appaltante e non rappresentano certo un'occasione per il sorgere o il consolidarsi di legami contrattuali e professionali con la struttura della stessa stazione appaltante.

Anche nella più recente pronuncia del **Consiglio di Stato, Sezione V, 6 giugno 2019, n. 3831**, si ribadisce il principio della rotazione, anche in caso di procedure comparative tra un numero ristretto di operatori economici. Dopo aver richiamato l'articolo 36 del Codice, i giudici ricordano che il principio di rotazione mira ad evitare il crearsi di posizioni di rendita anticoncorrenziali in capo al contraente uscente (la cui posizione di vantaggio deriva soprattutto dalle informazioni acquisite durante il precedente affidamento) e di rapporti esclusivi con determinati operatori economici, favorendo, per converso, l'apertura al mercato più ampia possibile sì da riequilibrarne (e implementarne) le dinamiche competitive.

Pertanto detto principio di rotazione trova applicazione non solo per gli affidamenti diretti sotto soglia (come sostiene l'appellante), ma anche per le procedure negoziate di lavori, servizi e forniture negli appalti cd. "sotto soglia".

Viene altresì precisato che, anche in presenza di una manifestazione di interesse del gestore uscente, la stazione appaltante ben avrebbe potuto (e dovuto), in ossequio al disposto di cui all'art. 36 del D.Lgs. n. 50 del 2016, non invitarlo alla procedura (o motivare adeguatamente in ordine alla ricorrenza di elementi che, eccezionalmente, lo consentivano e per le quali riteneva di non poter prescindere dall'invito.).

Risultano condivisibili i rilievi mossi all'operato dell'Amministrazione comunale, nella misura in cui *"non ha palesato le ragioni che l'hanno indotta a derogare a tale principio"*: ciò in linea con i principi giurisprudenziali per cui *"ove la stazione appaltante intenda comunque procedere all'invito di quest'ultimo (il gestore uscente), dovrà puntualmente motivare tale decisione, facendo in particolare riferimento al numero (eventualmente) ridotto di operatori presenti sul mercato, al grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale ovvero all'oggetto e alle caratteristiche del mercato di riferimento (in tal senso, cfr. la delibera 26 ottobre 2016, n. 1097 dell'Autorità nazionale anticorruzione, linee guida n.4)"* (ex multis: Cons. Stato, Sez. V, 13 dicembre 2017, n. 5854; id., Sez. V, 3 aprile 2018, n. 2079; id., Sez. VI, 31 agosto 2017, n. 4125).

Significativo anche il passaggio sulla effettiva portata dell'avviso di manifestazione di interesse che non rende affatto superflua la rotazione, infatti, come chiarito dalla richiamata giurisprudenza, il suddetto avviso non costituisce atto di indizione di una procedura di gara concorsuale, ma un'indagine conoscitiva di mercato non vincolante tesa ad individuare operatori economici da invitare alla successiva procedura negoziata sicché, già nella fase successiva dell'invito, per espressa statuizione dell'art. 36 del d.lgs. n. 50 del 2016, si innesta la regola dell'esclusione del gestore uscente: in definitiva, lo strumento della manifestazione di interesse, pur strumentale a garantire la più ampia partecipazione possibile agli operatori economici da invitare, non rende affatto superflua la rotazione.

Il Responsabile Unico del Procedimento

La figura centrale nelle procedure di acquisizioni in economia, è il Responsabile unico del procedimento, che opera direttamente in virtù dei poteri che gli riconosce la legge. Si raccomanda di seguire la seguente direttiva: è dovere del Dirigente, nominare il RUP di ciascuna procedura di acquisizione, evitando di accentrare sulla propria figura la responsabilità di ogni singolo affidamento.

Centrale Unica di Committenza Unione

Si ricorda che l'affidamento di lavori per conto dei Comuni, rientra nella competenza del *Servizio Centrale Unica di Committenza dell'Unione - CUC Tecnica* se di importo superiore a 150.000 euro, così come l'affidamento di servizi e forniture di valore superiore ai 40.000 euro è svolto, per conto dei Comuni, dal *Servizio Centrale Unica di Committenza dell'Unione - CUC Amministrativa*. L'Unione, infatti, non svolge la funzione lavori pubblici, tuttavia viene coinvolta per le funzioni ausiliarie di supporto in fase di gara, per conto dei Comuni interessati, mediante il *Servizio Centrale Unica di Committenza dell'Unione*. Tale impiego della CUC dell'Unione è divenuto, tuttavia, facoltativo a seguito della Legge n. 55 del 14/06/2019, di conversione del D.L. n.32 del 18/04/2019.

Convenzioni Consip

Il confronto comparativo, che sta alla base di tutti gli affidamenti di importo superiore ai 40.000 euro, si deve concretizzare nella preventiva consultazione di operatori economici individuati sul MEPA o, in mancanza, in appositi elenchi o attraverso inviti, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità, parità di trattamento, rotazione e non discriminazione (dell'esito del quale occorre dar conto all'interno della determinazione a contrarre). Si rammenta, inoltre:

- che il D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con L. 135/2012, all'art. 1 prevede l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di provvedere all'approvvigionamento attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione dalla Consip S.p.A.;
- che la L. n. 94/2012 di conversione del D.L. n. 52/2012, stabilisce che le amministrazioni pubbliche possono ricorrere al Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (M.E.P.A.), o ad altri mercati elettronici istituiti, per tutti gli acquisti di beni e servizi anche di importo inferiore ad € 221.000,00 (nuovo valore delle soglie stabilite per il 2016 dal Regolamento Delegato (Ue) 2015/2170 della Commissione del 24 novembre 2015 che modifica la direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio riguardo alle soglie applicabili per le procedure di aggiudicazione degli appalti);
- che l'obbligo di utilizzo Mepa Consip o Mepa di altre amministrazioni pubbliche (es. Intercent-ER) discende altresì dall'art. 1, comma 450 l. n. 296/2006 come modificato dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145 recita: "450. *Le amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, nonché gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale pubblici e le agenzie fiscali di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, per gli acquisti di beni e servizi **di importo pari o superiore a 5.000 euro e al di sotto della soglia di rilievo comunitario**, sono tenute a fare ricorso al **mercato elettronico della pubblica amministrazione** di cui all'articolo 328, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207. Fermi restando gli obblighi e le facoltà previsti al comma 449 del presente articolo, le altre amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché le autorità indipendenti, per gli acquisti di*

beni e servizi di importo pari o superiore a 5.000 euro e inferiore alla soglia di rilievo comunitario sono tenute a fare ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione ovvero ad altri mercati elettronici istituiti ai sensi del medesimo articolo 328 ovvero al sistema telematico messo a disposizione dalla centrale regionale di riferimento per lo svolgimento delle relative procedure.”;

- che l’art. 1 comma 510 della Legge n.208 del 28.12.2015 (Legge di stabilità 2016), stabilisce che le amministrazioni pubbliche sono obbligate a utilizzare convenzioni Consip o di altri soggetti aggregatori per l’acquisizione di beni e servizi e possono procedere ad acquisti di beni e servizi presenti nelle convenzioni, in autonomia, solo quando questi non siano idonei a soddisfare lo specifico fabbisogno per mancanza di caratteristiche essenziali. L’acquisto deve essere autorizzato dall’organo di governo dell’Ente e comunicato alla Corte dei Conti.

Inoltre, gli enti locali sono obbligati ad utilizzare le convenzioni nei seguenti casi:

a) in applicazione dell’articolo 9, comma 3, del d.l. 66/2014, convertito in legge 89/2014, che prevede l’individuazione ogni anno di categorie di beni e servizi (non lavori) e loro soglie di valore, al superamento delle quali è comunque obbligatorio ricorrere a Consip o ad altri soggetti aggregatori;

b) in applicazione dell’attuale articolo 1, comma 512, della legge 208/2015, che obbliga tutte le amministrazioni pubbliche (e le società partecipate) individuate dall’Istat ad acquisire beni e servizi informatici esclusivamente da Consip o altri soggetti aggregatori. Ciò nei limiti dei “beni e servizi disponibili”;

c) in applicazione dell’articolo 1, comma 7, del d.l. 95/2012, convertito in legge 135/2012, per le categorie merceologiche di:

§ energia elettrica,

§ gas,

§ carburanti rete e carburanti extra-rete,

§ combustibili per riscaldamento,

§ telefonia fissa e telefonia mobile.

In merito agli acquisti in **materia informatica**, si evidenzia che la Circolare AGID, n. 2 del 24 giugno 2016, recante: *“Modalità di acquisizione di beni e servizi ICT nelle more della definizione del “Piano triennale per l’informatica nella pubblica amministrazione” previsto dalle disposizioni di cui all’art.1, comma 513 e seguenti della legge 28 dicembre 2015, n.208 (Legge di stabilità 2016)”* stabilisce gli indirizzi per la corretta effettuazione degli acquisti di ICT, nelle more dell’approvazione del Piano triennale per l’informatica nella pubblica amministrazione”.

Si evidenzia come in una pronuncia il **Consiglio di Stato con sentenza N. 01937/2018** riconosce la possibilità di non aderire alle convenzioni Consip se la stazione appaltante risparmia appaltando in autonomia. Il risparmio rispetto agli importi definiti dalla Consip è condizione sufficiente, nell’attuale ordinamento giuridico, per non acquisire il servizio, la fornitura o il lavoro, tramite una convenzione Consip. Il punto nodale riguarda la possibilità per le amministrazioni di indire autonome procedure per l’approvvigionamento di beni e servizi di proprio interesse, in deroga al generale obbligo di avvalersi delle convenzioni quadro di cui all’articolo 26, comma 3, della l. 23 dicembre 1999, n. 488. Il Collegio osserva che, fermo il carattere di principio del dovere di cui al richiamato articolo 26, nondimeno permane la facoltà per le amministrazioni di attivare in concreto propri strumenti di negoziazione laddove tale opzione sia orientata a conseguire condizioni economiche più favorevoli rispetto a quelle fissate all’esito delle convenzioni-quadro. Risulta dirimente al riguardo la previsione di cui al quarto periodo del comma 1 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (recante *‘Disposizioni urgenti per*

la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini, nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario'), a tenore del quale "la disposizione del primo periodo del presente comma [il quale sancisce la nullità dei contratti stipulati in violazione del richiamato articolo 26, n.d.E.] non si applica alle Amministrazioni dello Stato quando il contratto sia stato stipulato ad un prezzo più basso di quello derivante dal rispetto dei parametri di qualità e di prezzo degli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip s.p.a., ed a condizione che tra l'amministrazione interessata e l'impresa non siano insorte contestazioni sulla esecuzione di eventuali contratti stipulati in precedenza".

Così come la disposizione in parola ammette (sia pure in via derogatoria) la stipula di contratti che esulano dagli obblighi di ricorso alle procedure centralizzate gestite dalla Consip, così anche la medesima disposizione legittima l'indizione di procedure miranti a conseguire razionalizzazione di spesa e risparmi maggiori rispetto a quelli conseguibili con l'adesione al programma di razionalizzazione di cui richiamato articolo 26.

La sussistenza del richiamato (e legittimo) rapporto fra regola ed eccezione è confermato dallo stesso articolo 26 della l. 488 del 1999 il quale:

- al comma 3 stabilisce che "le amministrazioni pubbliche possono ricorrere alle convenzioni stipulate ai sensi del comma 1, **ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità come limiti massimi per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle stesse (...)**". La disposizione per un verso conferma (attraverso il ricorso alla modalità deontica "possono") il carattere non pienamente vincolante del ricorso alle convenzioni-quadro e, per altro verso, consente la ricerca da parte delle amministrazioni di opzioni negoziali alternative (*scil.*: con il vincolo/limite dell'insuperabilità delle condizioni negoziali proprie delle convenzioni-quadro);
- al comma 3-bis obbliga le amministrazioni che abbiano deliberato di procedere in modo autonomo agli acquisti di proprio interesse di trasmettere le relative delibere alle strutture e agli uffici preposti al controllo di gestione, per l'esercizio delle funzioni di sorveglianza e di controllo di propria competenza.

Le disposizioni appena richiamate (lette in combinato disposto con il richiamato articolo 1 del decreto-legge n. 95 del 2012) delineano un coerente quadro normativo il quale (al fine di assicurare in modo adeguato la razionalizzazione degli acquisti da parte delle PP.AA.):

- demanda alla Consip il cruciale compito di rinvenire, in sede di centralizzazione, le migliori possibili condizioni di offerta da porre a disposizione delle amministrazioni;
- **consente (ma in via eccezionale e motivata) alle amministrazioni di procedere in modo autonomo, a condizione che possano dimostrare di aver ricercato e conseguito condizioni migliorative rispetto a quelle contenute nelle convenzioni-quadro;**
- responsabilizza le amministrazioni che intendano procedere in modo autonomo fissando taluni **vincoli ex ante (insuperabilità delle condizioni trasfuse nelle convenzioni quadro)** e talune serie **conseguenze ex post (nullità degli atti realizzati in violazione e responsabilità in capo ai funzionari che abbiano agito in violazione di legge e con ingiustificato dispendio di risorse pubbliche).**

Il richiamato assetto normativo, tuttavia, non sanziona le amministrazioni per il solo fatto di aver attivato autonome procedure al fine di individuare condizioni migliorative rispetto a quelle offerte dalla Consip (confliggerebbe del resto con gli obiettivi di razionalizzazione della spesa sottesi al programma di centralizzazione e introdurrebbe nel sistema ingiustificabili profili di rigidità). Al contrario, le serie conseguenze legali delineate dall'articolo 1 del decreto-legge n. 95 del 2012 sono attivabili solo laddove la singola amministrazione abbia travalicato le regole legali che sottendono al richiamato rapporto fra regola ed eccezione.

Distinti saluti.

Il Segretario dell'Unione
Crivellari dr.ssa Rita
(*F.to in digitale*)

Documento firmato digitalmente ai sensi del D.P.R. n.445/2000 e dell'art. 21 del D.Lgs. n. 82/2005 e norme collegate.
Tale documento informatico è memorizzato digitalmente su banca dati dell'Unione dei Comuni Valli e Delizie (FE).
