

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.unionevalledelizie.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

Componenti della CUC

- 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. **SECONDO 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 ed all' Atto di segnalazione al Governo e al Parlamento n. 4 del 09/04/2020 concernente l'applicazione dell'articolo 103, comma 1, del decreto-legge n. 18 del 17/3/2020 così come modificato dal decreto-legge n. 23 dell'8/4/2020; Decreto "Semplificazioni" D.L. 76/2020 cov.in Legge n. 120 dell'11/09/2020 nel settore dei contratti pubblici.

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'01/07/2020 al 31/12/2020 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.

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

Categoria campione	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 dirigenziale n.293 del 04/08/2020	Riparazione monitor Hannspree seriale n: 631QP3WY00266 - impegno di spesa	nessuno
			Determina dirigenziali n.351 del 15/09/2020	Unione dei Comuni Valli e Delizie – Corsi formazione webinar "Art. 33, commi1, 1bis e 2 del Decreto Legge n. 34/2019: le indicazioni della R.G.S. per adeguare in aumento o in diminuzione il limite di cui all'art. 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75/2017" organizzati da PUBBLIFORMEZ. Partecipazione diversi dipendenti	nessuno

				settore Risorse Umane - Impegno di spesa	
			Determina dirigenziale n.419 del 13/10/2020	RER: progetti sperimentali e di innovazione - Fornitura materiale ed accessori hardware e software - Aggiudicazione a seguito Trattativa Diretta sul MEPA (art. 36, comma 2 - D.lgs. 50/2016 e smi, così come modificato da art. 1, comma 2, lett. A del D.L. 76/2020 convertito con L. n. 120 del 11.09.2020) - Rideterminazione impegno di spesa - CIG ZA02E7253D - CUP J79D20000050007	nessuno
			Determina n.461 del 10/11/2020	Cig: ZE12F0FCEA: acquisto dispositivi medici per personale in periodo di emergenza coronavirus- Affidamento diretto mediante trattativa diretta sul Mepa, ai sensi dell'art. 36, c.2, lett.a) D.Lgs 50/2016	nessuno
			Determina n.597 del 22/12/2020	Centrale Unica di Committenza per Comune di Argenta - Lavori adeguamento sismico della Scuola Elementare e Media di Consandolo - CUP: C93I18000140001 - CIG: 8492092801 - Approvazione proposta aggiudicazione	nessuno
			Determina dirigenziali n.257 del 07/07/2020	Servizio di assistenza e manutenzione al software Sicraweb in uso all'Unione dei Comuni Valli e Delizie anno 2020 - Acquisizione sul MEPA di Consip Spa - CIG	Nessuno <i>Tuttavia, si raccomanda di procedere con affidamenti pluriennali</i>

				Z212D74B2A - Determina a contrarre e contestuale affidamento diretto (Art. 36 - comma 2, lett A - D.Lgs. 50/2016 e smi) a mezzo Trattativa Diretta Mepa - Impegno di spesa	
n. 6 1 per mese	Disposizioni/Determi nazioni in materia di personale		Determina dirigenziale S.GRU n.307 del 25/08/2020	UNIONE VALLI E DELIZIE - Selezione unica per esami per l'assunzione di n. 5 unita' a tempo pieno e indeterminato con profili di istruttori amministrativi contabili cat. C, con alcune riserve, di cui all'avviso prot. 12374 del 16/06/2020 - Approvazione graduatoria e chiusura procedimento.	nessuno
			Determina dirigenziali S.GRU n.322 del 02/09/2020	COMUNE DI ARGENTA - Avviso pubblico procedura selettiva per esami per assunzione di n. 1 unità di personale a tempo pieno e indeterminato "SPECIALISTA ATTIVITA' AMMINISTRATIVO CONTABILI " CAT.D - D1, CON RISERVA d.LGS. 66/2010- Settore Cultura - Nomina Commissione Giudicatrice.	nessuno
			Determina dirigenziale S.GRU n.417 del 13/10/2020	Unione dei Comuni Valli e Delizie - Liquidazione compensi per lavoro straordinario al personale dipendente di Polizia Locale in relazione all'emergenza COVID-19 - Periodo da Marzo 2020 a Giugno 2020 - Impegno di	nessuno

				spesa.	
			Determina dirigenziale S.PL n.459 del 06/11/2020	Unione Valli e Delizie - Polizia Locale - Liquidazione indennità di turno ed indennità di Reperibilità mese di Settembre 2020	nessuno
			Determina dirigenziale S.GRU n.268 del 13/07/2020	UNIONE VALLI E DELIZIE - Avviso pubblico di selezione per esami per l'assunzione di n. 1 unità a tempo pieno e indeterminato con profilo di Specialista di Vigilanza cat. D/D1 da assegnare al Settore Corpo di Polizia Locale - Approvazione graduatoria e chiusura procedimento	nessuno
			Determina dirigenziale S.GRU n.628 del 28/12/2020	COMUNE DI PORTOMAGGIORE - COMANDO A TEMPO PARZIALE IN ENTRATA DEL DIPENDENTE DEL COMUNE DI OSTELLATO, SIG. MOROSI ANTONIO - MESSO NOTIFICATORE - CAT. B. - PROROGA - IMPEGNO DI SPESA	nessuno
n. 6 1 per mese	Determinazioni di accertamento di entrate superiori ad € 5.000,00	6	Determina dirigenziale S.GRU n.364 del 22/09/2020	Comune di Portomaggiore - Rimborso competenze inerenti il Servizio di Segreteria Convenzionata - periodo 01.04.2020 - 30.06.2020 - Accertamento di entrata	nessuno
			Determina dirigenziale S PL n.386 del 05/10/2020	Unione Valli e Delizie - Compensi per servizio ordine pubblico al personale della	nessuno

				Polizia Locale impiegato in "servizi operativi esterni su strada" per il contrasto della diffusione dell'epidemia Covid-19 nel periodo 09.03.2020 - 14.06.2020 Rettifica accertamenti in entrata.	
			Determina dirigenziale S.GRU n.251 del 03/07/2020	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 periodo 1.06.2020 - 14.06.2020	nessuno
			Determina dirigenziale S.SIA n.557 del 14/12/2020	Acquisto di n. 83 Microsoft Office2019 standard Government OLP 1LicenseNoLevel - n. 22 Microsoft Office ProfessionalPlus 2019 Government OLP 1LicenseNoLevel, tramite ODF in convenzione Consip Licenze Software Multibrand 2 - lotto 2 - CIG convenzione 7802404B75 CIG derivato Z2B2FC1648 - Determina a contrarre e contestuale Affidamento diretto (Art. art. 37 - comma 1 - D.Lgs. 50/2016 e smi) - Impegno di spesa	nessuno

			Determina dirigenziale S.GRU n.560 del 14/12/2020	Comune di Portomaggiore - Liquidazione gettoni di presenza ai Consiglieri Comunali periodo luglio-novembre 2020. Impegno di spesa. Devoluzione gettoni di presenza a favore dell'emergenza Covid-19. Accertamento d'entrata.	nessuno
			Determina dirigenziale S.PL n.299 del 06/08/2020	Riparto entrate derivanti da accertamenti sanzionatori amministrativi Extra Codice della Strada - 1 Aprile/30 Giugno 2020 (2 trimestre 2020) - Approvazione e rendicontazione quote di competenza dei Comuni di Argenta, Ostellato e Portomaggiore - Accertamento entrata e Impegno spesa	nessuno
n. 12 2 per mese	Determinazioni di impegno di spesa superiori ad € 5.000,00		Determina dirigenziale S.GRU n.306 del 25/08/2020	Comune di Argenta - Rimborso somme a datori di lavoro dovute ex art. 80 D.Lgs. 18.08.2000, n. 267 a favore di dipendenti eletti a cariche pubbliche - Impegno di spesa	nessuno
			Determina dirigenziali S.GRU n.323 del 02/09/2020	COMUNE DI PORTOMAGGIORE - Sig. LAMBORGHINI RICCARDO - Assunzione a tempo pieno e indeterminato in qualità Istruttore Amministrativo Contabile Cat. C da assegnare al Settore Servizi alle Persone del Comune di Portomaggiore.	nessuno

			Determina dirigenziale S.PL n.383 del 01/10/2020	Unione Valli e Delizie - Polizia Locale - Liquidazione indennità di turno ed indennità di Reperibilità mese di Agosto 2020	nessuno
			Determina S.GRU n.631 del 30/12/2020	Comune di Ostellato - Personale dipendente rimborso spese di trasferta - Impegno di spesa e liquidazione richieste pervenute al 29/12/2020	nessuno
			Determina dirigenziale S.FIN n.506 del 30/11/2020	Comune di Ostellato - Riduzioni della tariffa rifiuti (TARI), per l'anno 2020, alle utenze non domestiche che hanno vista sospesa la loro attività a seguito dell'emergenza Covid-19 - Impegno di spesa per trasferimento fondi a Clara Spa	nessuno
			Determina dirigenziale S.URB n.286 del 30/07/2020	Legge Regionale n. 24/2017 art. 9 comma 1 lett. H - Comune di Argenta - Destinazione quota percentuale proventi urbanizzazione secondaria incassati nel 2019 per chiese ed altri edifici religiosi - impegno di spesa	nessuno
n. 6 1 per mese	Contratti stipulati per scrittura privata di valore superiore ad € 10.000,00	1 stipulata nel periodo di riferimento	Scrittura privata per l'affidamento intervento di completamento opere di urbanizzazione primaria Area artigianale "Il Persico" CUP D9B19000200004 - CIG 8097169B3B REG 1450 prot. 0014740.10-11-2020		nessuno

			Nessun'altra scrittura privata stipulata nel semestre di riferimento	
--	--	--	--	--

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 determinazioni 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 valuta 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.

Nelle determinazioni esaminate, tali fasi sono state rispettate.

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 gli importi previsti dalla Legge (art. 36. Lgs. 50/2016 come novellato dal D.Lgs. 56/2017 in vigore dal 20/05/17, come modificato dal D.L. 76/2020 "Decreto Semplificazioni" convertito in Legge 11/09/2020, n. 120), 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 prescindendo 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, è tutt'ora non univoca in Giurisprudenza.

Il principio va certamente compreso ed applicato 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 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.

A tal proposito, tuttavia, appare interessante il parere fornito dal MIT n.685/2020. In risposta ad un quesito riguardante una recente sentenza del Tar di Cagliari la quale ha indicato che: in presenza di una **manifestazione di interesse** sul profilo del committente in cui la Stazione Appaltante indica espressamente che **non effettuerà alcuna scrematura delle ditte che vi hanno aderito, in possesso dei requisiti generali e/o speciali richiesti, invitando quindi tutti indiscriminatamente** alla ricerca di mercato, si è in presenza di una **gara sostanzialmente aperta al mercato**, per la quale è possibile non applicare il principio di rotazione, il MIT ha affermato:

*"La rotazione, quindi, deve essere intesa non già come obbligo di escludere il gestore uscente dalla selezione dell'affidatario bensì, soltanto, di non favorirlo, risolvendosi altrimenti tale principio in una causa di esclusione dalle gare non solo non codificata, ma in totale contrasto col principio di tutela della concorrenza su cui è imperniato l'intero sistema degli appalti" (Cons. St. 2654/2020). Peraltro, tale interpretazione, risulta esplicitata nelle linee guida ANAC N. n. 4, sia nella versione adottata con Delib. 1° marzo 2018, n. 206 (punto 3.6) che, nella versione aggiornata con Delib. del 10 luglio 2019 al decreto legge 18 aprile 2019, n. 32, in cui viene specificato che "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**". Quanto sopra, è avallato anche dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato (si veda, tra le altre, **Cons. St., sez. III – sent. 25 aprile 2020, n. 2654**). Tuttavia, per mera completezza espositiva, deve segnalarsi che non mancano orientamenti contrari (cfr., Cons. St., Sez. V – sent. 5 novembre 2019 n. 7539)."*

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).
