



COMUNE DI BELLINO

PROVINCIA DI CUNEO

VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

N. 34

OGGETTO: MISURE IN MATERIA DI TRASPARENZA – DISPOSIZIONI ORGANIZZATIVE TRANSITORIE (ATTO N. 1/2016) RELATIVE A NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – DECRETO LEGISLATIVO 18.04.2016, N. 50 – APPROVAZIONE.

L'anno duemilasedici addì **venti** del mese di **giugno** con inizio seduta alle ore 16,45 nella solita sala delle adunanze, regolarmente convocata, risultano presenti - assenti alla trattazione dell'argomento indicato in oggetto come dal seguente prospetto:

PRESENTI ASSENTI

1	MUNARI Mario	SINDACO	X	
2	GALLIAN Alfredo Marco	VICESINDACO	X	
3	PEYRACHE Paolo	ASSESSORE	X	
	TOTALE		3	/

Ai sensi dell'art.97, comma 4 lett. a) del Decreto legislativo n. 267/2000 partecipa all'adunanza l'infrascritto Segretario Comunale FLESIA CAPORGNO Dr. Paolo che provvede alla redazione del presente verbale. Assume la presidenza il Sig. MUNARI Mario nella sua qualità di Sindaco.

Il Presidente riconosciuto legale il numero degli intervenuti, dichiara aperta la seduta per la trattazione dell'oggetto sopraindicato.

LA GIUNTA COMUNALE

Nella G.U. del 19 aprile scorso è stato pubblicato il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recante il nuovo Codice dei contratti pubblici, entrato in vigore lo stesso giorno della pubblicazione. Il Governo ha così mancato, anche se per un solo giorno, l'obiettivo di garantire il recepimento delle direttive comunitarie entro il biennio dalla loro pubblicazione.

L'affanno governativo nella corsa contro il tempo per rispettare la fatidica data si è percepito anche nella frenetica successione, negli ultimi giorni, di versioni affatto diverse del Codice, specie per la disciplina del **sotto-soglia** e del regime transitorio.

Il nuovo Codice è così entrato in vigore senza alcun periodo di *vacatio legis*, a differenza del d.lgs. 163/2006 per il quale fu previsto un periodo di 60 giorni. L'assenza di un adeguato periodo di metabolizzazione del nuovo testo da parte degli operatori è stato stigmatizzato anche dal Consiglio di Stato nel noto parere del 1° aprile 2016, n. 855, e costituirà comprensibilmente l'elemento di maggiore criticità nel breve periodo per l'applicazione della riforma.

Si apre così una "*nuova era*" nel settore dei contratti pubblici, dopo la decade 2006-2016 del Codice de Lise. Per usare le parole del Consiglio di Stato, il recepimento delle tre direttive europee ha costituito un'occasione e una sfida per un ripensamento complessivo del sistema degli appalti pubblici in Italia, in una nuova filosofia che coniuga flessibilità e rigore, semplificazione ed efficienza, con la salvaguardia di insopprimibili valori sociali e ambientali.

Il complesso delle innovazioni unitamente alle abrogazioni previste dal nuovo Codice non possono non ripercuotersi sull'attività del Comune, determinando la conseguente abrogazione del Regolamento per gli acquisti in economia, basato sulla disciplina prevista dal D. Lgs. n. 163/2006.

È per questa ragione che, da subito, si rende necessario fornire delle misure organizzative interne che, fatto salvo il rispetto della legge, non "*ingessino*" l'Ente nell'erogazione dei servizi, e che abbiano valenza a fini di trasparenza.

Il presente provvedimento vuole affrontare inizialmente il delicato aspetto dei contratti c.d. "**sotto-soglia**" che poi sono i contratti che più caratterizzano l'Ente locale.

I contratti sotto soglia vengono trattati all'articolo 36 (Parte II) in cui viene precisato che, salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento di lavori, servizi e forniture di **importo inferiore a 40.000 euro, mediante affidamento diretto**, adeguatamente motivato, o per i lavori in amministrazione diretta, mentre per importi **pari o superiori a 40.000 euro e inferiori a 150.000 euro** per i lavori o inferiori alle soglie di cui all'articolo 35 (135.000 o 209.000 in funzione del tipo di amministrazione) per le forniture e i servizi **mediante procedura negoziata** previa consultazione, ove esistenti, di **almeno 5 operatori economici** individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti con la precisazione che i lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta. Per i lavori di importo **pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1.000.000 di euro**, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento mediante **procedura negoziata**, previa consultazione di **almeno 10 operatori economici**, ove

esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. Per ultimo, per i lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento mediante ricorso alle procedure ordinarie sopra soglia.

Ai sensi della soglia "svincolata" dalla qualificazione, le stazioni appaltanti potranno procedere direttamente e autonomamente solo per l'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000 euro, "nonché, attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza". L'inciso finale – come spiegato nella relazione tecnica al codice – deve essere inteso come possibilità, in ogni caso "per qualsiasi importo" di poter comunque procedere "attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza".

La disposizione, testualmente prevede che "le stazioni appaltanti, fermi restando gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa, possono procedere direttamente e autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000 euro, nonché attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza. Per effettuare procedure di importo superiore alle soglie indicate al periodo precedente, le stazioni appaltanti devono essere in possesso della necessaria qualificazione ai sensi dell'articolo 38".

Pertanto, la norma sembra individuare diverse opzioni:

- in primo luogo, nell'ambito delle cifre predette, il procedimento nasce, si sviluppa ed eventualmente si chiude con l'aggiudicazione nell'ambito della stessa stazione appaltante che non necessita di alcuna qualificazione;
- la procedura contrattuale, poi, anche per importi superiori può essere svolta con gli strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza;
- per importi superiori – ed al netto dell'alternativa appena rammentata – è necessaria la qualificazione.

Secondo l'articolo 3 (definizioni), comma 1, lett. cccc), per strumenti di acquisto si deve intendere "strumenti di acquisizione che non richiedono apertura del confronto competitivo". In particolare, tra gli strumenti in parola, sempre secondo le definizioni riportate all'articolo 3 devono ritenersi comprese:

- 1) le convenzioni quadro di cui all' articolo 26 della legge 23 dicembre 1999 n. 488, stipulate, ai sensi della normativa vigente, da CONSIP S.p.A. e dai soggetti aggregatori;
- 2) gli accordi quadro stipulati da centrali di committenza quando gli appalti specifici vengono aggiudicati senza riapertura del confronto competitivo;
- 3) il mercato elettronico realizzato da centrale di committenza nel caso di acquisti effettuati a catalogo.

Dai richiami sopra riportati la disposizione dovrebbe essere intesa nel senso che ogni stazione appaltante (con i limiti per i comuni non capoluogo) sopra le soglie indicate perde non tanto la capacità di avviare procedure contrattuali ma di negoziare e quindi l'impossibilità stessa di avviare una competizione al di fuori – si ritiene – di quelle realizzabili attraverso le RDO per le offerte a catalogo.

L'ultimo periodo del comma 2 in commento puntualizza – secondo una formulazione che pare contraddire la precedente – che *“per effettuare procedure di importo superiore alle soglie indicate al periodo precedente, le stazioni appaltanti devono essere in possesso della necessaria qualificazione ai sensi dell'articolo 38”*.

Il comma dovrebbe essere inteso nel senso che per poter avviare procedure dirette ed autonome – per gli importi superiori a quelli indicati – la stazione appaltante deve conseguire la necessaria qualifica dall'ANAC ai sensi dell'articolo 38.

Il procedimento diretto e autonomo

La configurazione del procedimento diretto ed autonomo potrebbe avere pertanto – sia consentito – una valenza nuova alla luce della disposizione citata.

Il riferimento *“diretto”* non può essere inteso, evidentemente, come possibilità di assegnare direttamente ma – pur ciò comunque vero alla luce delle norme sui contratti sottosoglia di cui all'articolo 36 – si riferisce al presidio sul procedimento amministrativo. Per intendersi, quello che prende avvio con la determinazione a contrarre e prima ancora con la programmazione. Nel senso che il procedimento è diretto perché avviato e condotto dal RUP della stazione appaltante e non da altre realtà.

Per procedimento autonomo, il legislatore, invece, ha inteso riferirsi ad una procedura di acquisizione che nasce, si sviluppa e si chiude (eventualmente) con l'aggiudicazione nella stessa stazione appaltante con lo stesso RUP e lo stesso dirigente/responsabile del servizio.

Fermi restando gli obblighi della *spending review* (adeguati dalla legge di stabilità 2016) nel comma, il legislatore si è curato di richiamare l'inciso *“fermi restando gli obblighi di ricorso agli strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa”* precisando che le note norme sulla *spending review* rimangono ferme e non vengono derogate.

Alla luce delle disposizioni contenute negli artt. 35 e 36, il *“procedimento autonomo e diretto”* si risolve, pertanto, in un procedimento minimo ed invero residuale considerato che per gli affidamenti di importi inferiori ai 40 mila euro il RUP può proporre al dirigente/responsabile del servizio l'affidamento diretto (sul mercato elettronico come ODA ed in alternativa – nel caso di carenza/inadeguatezza del bene/servizio – attraverso una procedura tradizionale) che risulti *“adeguatamente motivato”*.

Considerato che il secondo comma dell'articolo 36 fa *“salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie”*, con la motivazione si tratterebbe di chiarire – nella determinazione di impegno di spesa – la portata della motivazione adeguata. L'inciso potrebbe essere inteso come

necessità di specificare nell'atto di affidamento almeno i motivi per cui si è valutato di non procedere con la procedura ordinaria. Il riferimento all'importo potrebbe – da solo – non ritenersi sufficiente.

La necessità della qualificazione

Il secondo comma introduce ulteriori vincoli in relazione ad una fascia di importi pari o superiori a quelli indicati nel primo comma ed in particolare introduce la questione della qualificazione da intendersi come una sorta di abilitazione della stazione appaltante. In particolare, il comma 2 – primo periodo – puntualizza che fatto salvo quanto disposto al primo comma *“per gli acquisti di forniture e servizi di importo superiore a 40.000 euro e inferiore alla soglia di cui all'articolo 35, nonché per gli acquisti di lavori di manutenzione ordinaria d'importo superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro, le stazioni appaltanti in possesso della necessaria qualificazione di cui all'articolo 38 procedono mediante utilizzo autonomo degli strumenti telematici di negoziazione messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate secondo la normativa vigente”*.

Il secondo comma, pertanto, introduce il riferimento agli **strumenti telematici di negoziazione** che – secondo le definizioni fornite con l'articolo 3 -sono strumenti gestiti mediante un sistema telematico ovvero *“un sistema costituito da soluzioni informatiche e di telecomunicazione che consentono lo svolgimento delle procedure di cui al presente codice”*. Da subito, si può notare la differenza tra il riferimento – del primo comma – a **strumenti di acquisto** – e agli **strumenti telematici di negoziazione** di questo secondo comma che consentono una procedura contrattuale vera e propria utilizzando procedure interamente telematiche.

Nell'ambito di queste soglie pertanto, a condizione di possedere la necessaria qualificazione, le stazioni appaltanti possono utilizzare procedure autonome da svolgere attraverso le piattaforme telematiche di negoziazione (procedura descritta nell'articolo 58 del nuovo codice) messe a disposizione dalle centrali di committenza qualificate.

In caso di indisponibilità delle piattaforme della centrale

Nell'ambito delle soglie predette – e sempre ferma la qualificazione – in caso di **indisponibilità degli strumenti telematici di negoziazione** della centrale, la procedura autonoma può essere svolta attraverso un procedimento ordinario previsto dal codice (terzo periodo del comma) oppure ricorrendo ad una centrale di committenza (secondo le disposizioni previste al comma 3).

In relazione alle procedure di affidamento, nell'ambito delle cifre indicate dal comma 2, l'articolo 36 – modificato in fase di redazione definitiva secondo le indicazioni fornite dal Consiglio di Stato con il parere n. 855/2016 - comma 2, lett. b)- stabilisce che per le forniture e servizi **sotto la soglia comunitaria** il RUP può proporre una *“procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti”*. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati.

Per quanto concerne i lavori, invece, nella soglia predetta *“pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1.000.000 di euro”*, il RUP può attivare una procedura negoziata senza pubblicazione di bando *“con consultazione di almeno dieci operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici”*. Anche in questo caso, l’avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l’indicazione anche dei soggetti invitati.

In relazione agli elenchi di operatori economici, l’articolo 216, comma 9, stabilisce che fino all’adozione delle linee dell’ANAC - da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del codice - in merito alle modalità di dettaglio per supportare le stazioni appaltanti e migliorare la qualità delle procedure di affidamento, delle indagini di mercato, nonché per la formazione e gestione degli elenchi degli operatori economici, *“l’individuazione degli operatori economici avviene tramite indagini di mercato effettuate dalla stazione appaltante mediante avviso pubblicato sul proprio profilo del committente per un periodo non inferiore a quindici giorni, specificando i requisiti minimi richiesti ai soggetti che si intendono invitare a presentare offerta, ovvero mediante selezione dai vigenti elenchi di operatori economici utilizzati dalle stazioni appaltanti, se compatibili con il presente codice”*.

Fermo restando le esigenze della qualificazione, le stazioni appaltanti – ai sensi del comma 6 – possono acquisire lavori, forniture o servizi mediante impiego di una centrale di committenza qualificata ai sensi dell’articolo 38.

I comuni non capoluogo

Il comma 4 (e 5) dell’articolo 37 modifica(no) ancora la disciplina in tema di aggregazioni/centralizzazione dei comuni non capoluogo di provincia.

Il nuovo codice conferma la differenza – al netto delle questioni sulla qualificazione – tra comuni non capoluogo di provincia e comuni capoluogo.

Se la stazione appaltante è un comune non capoluogo di provincia, puntualizza il 4° comma dell’articolo 37, *“fermo restando quanto previsto al comma 1 e al primo periodo del comma 2”*, può procedere alle acquisizioni di beni, servizi e forniture, secondo una delle seguenti modalità *“ricorrendo a una centrale di committenza o a soggetti aggregatori qualificati; mediante unioni di comuni costituite e qualificate come centrali di committenza, ovvero associandosi o consorziandosi in centrali di committenza nelle forme previste dall’ordinamento;ricorrendo alla stazione unica appaltante costituita presso gli enti di area vasta ai sensi della legge del 7 aprile 2014, n. 56”*.

Per provare a comprendere l’aspetto applicativo della norma, quindi, occorre far riferimento al comma 1 ed al comma 2, primo periodo, dell’articolo 37.

L’acquisto di beni e servizi

Ai sensi del primo comma, come detto, nell’ambito delle cifre (inferiori) di 40 mila per beni e servizi – fermi restando gli obblighi *spending* per importi pari o superiori ai mille euro come voluto dalla legge di stabilità – i comuni non capoluogo di provincia *“possono procedere*

direttamente e autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi [...] nonché attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza".

Pertanto, in relazione ai **beni e servizi** non cambierebbe nulla rispetto alla disposizione contenute nell'articolo 23-ter comma 3 della legge 114/2014 (come modificata dal comma 502, art. 1, della legge di stabilità) secondo cui i comuni *"possono procedere autonomamente per gli acquisti di beni, servizi e lavori di valore inferiore a 40.000 euro"*.

Disposizione che non risulta – in questa fase – abrogata dall'articolo 217 del nuovo codice. Per importi nell'ambito sotto la soglia comunitaria (209 mila euro) – beni e servizi – i comuni non capoluogo potranno continuare, come nell'odierno, ad utilizzare una forma di mercato elettronico.

L'acquisizione dei lavori

Rimane ferma la possibilità di acquisire lavori fino ad **importi inferiori ai 150 mila euro** che costituirebbe un'apertura rispetto alla disposizione (art. 23-ter della legge 114/2014) che continua a limitare le acquisizioni ad importi inferiori ai 40 mila euro. **In questo caso, rimane aperta la possibilità di ricorrere a procedure/strumenti delle centrali di committenza.**

I comuni non capoluogo ed il secondo comma dell'articolo 37

Secondo il primo periodo del secondo comma dell'articolo 37 (fatto salvo come visto dal comma 4), i comuni non capoluogo di provincia, *"per gli acquisti di forniture e servizi di importo (pari o) superiore a 40.000 euro"* fino a tutto il sottosoglia (importo inferiore ai 209 euro), *"nonché per gli acquisti di lavori di manutenzione ordinaria d'importo (pari o) superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro [...] in possesso della necessaria qualificazione di cui all'articolo 38 procedono, mediante ricorso autonomo agli strumenti telematici di negoziazione messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate secondo la normativa vigente"*. Per poter avvalersi delle prerogative di cui al periodo appena riportato, pertanto, il comune non capoluogo di provincia dovrà – **una volta entrato in vigore il regime delle qualificazioni** – , in alternativa:

1. ricorrere ad una **centrale di committenza o a soggetti aggregatori qualificati**;
2. costituire una **unione di comuni** che deve – per poter esperire i procedimenti – ricevere la **qualificazione ANAC** come centrale di committenza;
3. **associarsi o consorziarsi in centrali di committenza** nelle forme previste dall'ordinamento;
4. ricorrere alla **stazione unica appaltante** costituita presso gli enti di area vasta ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56.

In cui, in particolare, ai sensi dell'articolo 44, della legge citata, comma 1, lett. c), si prevede che *"a valere sulle risorse proprie e trasferite, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e comunque nel rispetto dei vincoli (nda di finanza pubblica), alla città metropolitana sono attribuite le funzioni fondamentali delle province e quelle attribuite alla città metropolitana nell'ambito del processo di riordino delle funzioni delle province ai sensi dei commi da 85 a 97 del presente articolo, nonché, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, le seguenti funzioni fondamentali"*, tra le

quali lett. c) la *“strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano. D’intesa con i comuni interessati la città metropolitana può esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive”*.

L’individuazione degli ambiti territoriali

L’avvio delle nuove articolazioni risulta condizionato alla realizzazione degli ambiti territoriali ottimali.

A tal riguardo, ai sensi del comma 5, l’individuazione degli *“ambiti territoriali di riferimento in applicazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, stabiliti i criteri e le modalità per la costituzione delle centrali di committenza in forma di aggregazione di comuni non capoluogo di provincia”* dovrà avvenire con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri – su proposta del Ministro dell’economia e delle finanze previa intesa in sede di conferenza unificata – entro 90 gg. dall’entra in vigore del codice.

In caso di *“concessione di servizi pubblici locali di interesse economico generale di rete, l’ambito di competenza della centrale di committenza coincide, con l’ambito territoriale di riferimento (ATO), individuato ai sensi della normativa di settore. Sono fatte salve in ogni caso le attribuzioni degli enti di area vasta di cui alla legge 7 aprile 2014, n. 56”*.

Gli acquisti dei comuni non capoluogo nel regime transitorio

Nel periodo transitorio, pertanto – *ante sistema di qualificazione dell’ANAC* – per i comuni non capoluogo di provincia trova applicazione il comma 3-bis dell’articolo 33 del decreto legislativo 163/2006 a memoria del quale, come noto, *“i Comuni non capoluogo di provincia procedono all’acquisizione di lavori, beni e servizi nell’ambito delle unioni dei comuni di cui all’ articolo 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ove esistenti, ovvero costituendo un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici anche delle province, ovvero ricorrendo ad un soggetto aggregatore o alle province, ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56. In alternativa, gli stessi Comuni possono acquisire beni e servizi attraverso gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da Consip S.p.A. o da altro soggetto aggregatore di riferimento. L’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture non rilascia il codice identificativo gara (CIG) ai comuni non capoluogo di provincia che procedano all’acquisizione di lavori, beni e servizi in violazione degli adempimenti previsti dal presente comma. Per i Comuni istituiti a seguito di fusione l’obbligo di cui al primo periodo decorre dal terzo anno successivo a quello di istituzione”*.

Fermo restando gli acquisti nell’ambito dei 40 mila euro che consente – con l’attuale iscrizione delle stazioni appaltanti – gli acquisti autonomi fatti salvi tutti gli obblighi *spending* anche come ricalibrati dalla legge di stabilità 208/2015.

Ciò premesso, si ritiene di far proprio, per quanto di competenza, la disposizione operativa già diramata, provvedendo altresì ad emanare indirizzo per alcune modalità pratiche di azione che, se non poste in essere, determinerebbero la paralisi dell’ente e che, in passato, sotto la vigenza

del d. lgs. N. 163/2006, erano previste dalle disposizioni regolamentari e normative per acquisizioni in economia.

Ci si riferisce in particolare al venire meno dei c.d. "buoni d'ordine", il cui utilizzo è molto frequente per ovvie ragioni di celerità procedimentale; per essere strettamente aderenti al D. Lgs. n. 50/2016, si può peraltro far ricorso alle "prenotazioni" di spesa normate dall'art. 56, comma 4, del D. Lgs. 118/2011, ai sensi del quale *"Durante la gestione, con riferimento agli stanziamenti del bilancio di previsione, possono essere prenotati impegni relativi a procedure in via di espletamento."*, .

A tal riguardo si evidenzia il limite previsto di cui all'art. 1 comma 502-503 della Legge 28/12/2015 n. 208 in cui vengono modificati l'art. 1 comma 450 della L. 296/2006 e l'art. 15 comma 13 lett. d) del D.L. 95/2012, ove viene sancito che, l'obbligo per le amministrazione di procedere ad acquisti di beni e servizi esclusivamente tramite strumenti telematici (strumenti Consip, strumento telematico della centrale regionale di riferimento, altro mercato elettronico della SA) vale ora per importi tra i 1.000 euro e la soglia comunitaria. Quindi i micro affidamenti di beni e servizi sotto i 1.000 euro, a partire dal 1° gennaio 2016, non ricadono più nell'obbligo di approvvigionamento telematico introdotto dalla Spending Review del 2012. Questa misura, è stata introdotta dal legislatore, per semplificare la gestione di spese di tipo "economale" degli enti.

Al di sopra di detto limite di Legge, per servizi o acquisto di beni non strettamente inerenti le manutenzioni, operate in amministrazione diretta volte alla tutela del bene stesso o per Pubblica Incolumità, pur garantendo il concetto di "turnazione" degli operatori economici, si ritiene opportuno che, ove possibile, i singoli servizi procedano con cadenza periodica ad un'indagine di mercato, rispetto a quei beni e servizi di ricorrente necessità, che consenta così di formalizzare l'incarico mediante l'atto di affidamento (il cui contenuto, in sostanza, andrebbe a riprendere quello dei vecchi buoni d'ordine, ma corroborato dall'indagine svolta e documentazione di supporto). L'atto di affidamento recherà il riferimento all'art. 36 comma 2 del codice, e il riferimento all'indagine di mercato e prenotazione di spesa. Sarà pertanto l'importo complessivo della prenotazione, per l'intero periodo preso in considerazione, quello in relazione al quale si farà preventivamente il confronto tra operatori economici.

La procedura predetta consente altresì di disporre una standardizzazione maggiore rispetto alle acquisizioni che, pur singolarmente di piccola entità, sommate possono raggiungere importi più elevati; considerato che l'ambito delle acquisizioni di beni, servizi e forniture è comunque delicato, nel contesto della normativa anticorruzione, la presente vale altresì come "misura" organizzativa ai sensi del vigente piano comunale anticorruzione.

In merito agli affidamenti diretti, come operare?

Da cosa può essere costituita l'adeguata motivazione?

Fermo restando quello che sarà il contenuto delle linee guida ANAC, che necessariamente prevarranno su qualunque indicazione organizzativa, allo scopo di evitare il blocco dell'attività dell'ente, si reputa di procedere secondo buon senso e indicazioni operative che siano congrue rispetto agli importi, alle attività necessarie per l'acquisizione, alle possibilità operative dell'ente;

Acquisiti i pareri, favorevoli, in ordine alla regolarità tecnica e contabile, resi dai Responsabili, ai sensi dell'art. 49 del d. lgs. N. 267/2000;

Ad unanimità,

DELIBERA

- Di richiamare integralmente la premessa;
- Di disporre, inoltre, quale atto di indirizzo, fermo restando quanto previsto dal D. Lgs. n. 50/2016 in materia di acquisizione di lavori, servizi e forniture al di sotto della soglia di 40.000 euro (art. 36, comma 2), nelle more della linea guida definitiva in fase elaborazione da parte dell'ANAC, per ovvie ragioni di celerità procedimentale e di organizzazione interna dell'Ente, e a soli fini di trasparenza organizzativa, dal momento che il supporto normativo è costituito esclusivamente dal codice e dalle linee guida Anac di futura emanazione, quanto di seguito indicato:
 - o venute meno le procedure "*in economia*", previste dal vecchio codice, per essere strettamente aderenti al d. lgs. N. 50/2016, si potrà fare ricorso (in alternativa alle procedure ordinarie e alle determinazioni singole, adeguatamente motivate), alle "*prenotazioni*" di spesa normate dall'art. 56, comma 4, del d. lgs. 118/2011, ai sensi del quale "*Durante la gestione, con riferimento agli stanziamenti del bilancio di previsione, possono essere prenotati impegni relativi a procedure in via di espletamento.*";
 - o In attesa di conoscere il "significato" della motivazione a cui fa riferimento il Codice, è necessario:
 - Motivare in determina il mancato ricorso alle procedure ordinarie;
 - motivare il riferimento ai principi stabiliti dall'art. 36 e 30, vale a dire:
 - "*L'affidamento e l'esecuzione di appalti di opere, lavori, servizi, forniture e concessioni ai sensi del presente codice garantisce la qualità delle prestazioni e si svolge nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza. Nell'affidamento degli appalti e delle concessioni, le stazioni appaltanti rispettano, altresì, i principi di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, nonché di pubblicità con le modalità indicate nel presente codice. Il principio di economicità può essere subordinato, nei limiti in cui è espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti nel bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute, dell'ambiente, del patrimonio culturale e alla promozione dello sviluppo sostenibile, anche dal punto di vista energetico.; rispetto del principio di rotazione e in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese.*"
 - o In casi particolari, si possono usare per analogia i riferimenti all'art. 63:

- a) qualora non sia stata presentata alcuna offerta o alcuna offerta appropriata, né alcuna domanda di partecipazione o alcuna domanda di partecipazione appropriata, in esito all'esperimento di una procedura aperta o ristretta, purché le condizioni iniziali dell'appalto non siano sostanzialmente modificate e purché sia trasmessa una relazione alla Commissione europea, su sua richiesta. Un'offerta non è ritenuta appropriata se non presenta alcuna pertinenza con l'appalto ed è, quindi, manifestamente inadeguata, salvo modifiche sostanziali, a rispondere alle esigenze dell'amministrazione aggiudicatrice e ai requisiti specificati nei documenti di gara. Una domanda di partecipazione non è ritenuta appropriata se l'operatore economico interessato deve o può essere escluso ai sensi dell'articolo 80 o non soddisfa i criteri di selezione stabiliti dall'amministrazione aggiudicatrice ai sensi dell'articolo 83;
- b) quando i lavori, le forniture o i servizi possono essere forniti unicamente da un determinato operatore economico per una delle seguenti ragioni:
 - 1) lo scopo dell'appalto consiste nella creazione o nell'acquisizione di un'opera d'arte o rappresentazione artistica unica;
 - 2) la concorrenza è assente per motivi tecnici;
 - 3) la tutela di diritti esclusivi, inclusi i diritti di proprietà intellettuale.

c) nella misura strettamente necessaria quando, per ragioni di estrema urgenza derivante da eventi imprevedibili dall'amministrazione aggiudicatrice, i termini per le procedure aperte o per le procedure ristrette o per le procedure competitive con negoziazione non possono essere rispettati. Le circostanze invocate a giustificazione del ricorso alla procedura di cui al presente articolo non devono essere in alcun caso imputabili alle amministrazioni aggiudicatrici.

Nel caso di forniture:

a) qualora i prodotti oggetto dell'appalto siano fabbricati esclusivamente a scopo di ricerca, di sperimentazione, di studio o di sviluppo, salvo che si tratti di produzione in quantità volta ad accertare la redditività commerciale del prodotto o ad ammortizzare i costi di ricerca e di sviluppo;

b) nel caso di consegne complementari effettuate dal fornitore originario e destinate al rinnovo parziale di forniture o di impianti o all'ampliamento di forniture o impianti esistenti, qualora il cambiamento di fornitore obblighi l'amministrazione aggiudicatrice ad acquistare forniture con caratteristiche tecniche differenti, il cui impiego o la cui manutenzione comporterebbero incompatibilità o difficoltà tecniche sproporzionate;

c) per forniture quotate e acquistate sul mercato delle materie prime;

d) per l'acquisto di forniture o servizi a condizioni particolarmente vantaggiose, da un fornitore che cessa definitivamente l'attività commerciale oppure dagli organi delle procedure concorsuali.

Essendo scomparso il riferimento ai servizi e forniture in economia, al di sotto dei 40.000 euro non esiste più una specifica normativa procedurale, che distingua tra le micro spese (inferiori a 1000 euro, ad esempio), e quelle superiori.

Si ritiene pertanto opportuno, ferma ogni successiva determinazione alla luce delle interpretazioni che scaturiranno, che:

fino all'importo di 999 euro:

- (soglia che coincide con quella di esenzione per il ricorso al MEPA, obbligatoria per acquisizioni da 1000 euro), il principio di economicità CONSENTE e IMPONE (salvo che l'intervento sia programmabile, o che si ritenga opportuno un confronto tra più proposte) **l'affidamento diretto ad un soggetto**, NEL RIGOROSO RISPETTO DEL PRINCIPIO DI ROTAZIONE (ove possibile, in relazione ai vari principi ed eccezioni più sopra specificati), e DEGLI ALTRI PRINCIPI ELENCATI, ed evitando comunque l'artificioso frazionamento delle acquisizioni; in questi casi, sulla base di vincoli di massima sul bilancio (assimilabili alla prenotazione di impegno di spesa, non avendo questo ente gli impegni di spesa, disposti con determina, magari per macro ambiti), si potrebbero redigere e compilare degli "ordinativi diretti", sulla falsariga dei vecchi buoni d'ordine;
- **per importi superiori, fino a 40.000 euro, dipende dai casi:**
 - o nel caso di forniture, servizi, lavori, programmabili senza problemi particolari di tempistiche, standardizzati, con quantità stimabili, pur che si motivi il mancato ricorso alle procedure ordinarie (e anche qui, il principio di economicità è essenziale), l'RDO, l'indagine di mercato, il confronto tra più proposte, dovrebbero costituire la modalità più comune, eventualmente aggregando il più possibile i quantitativi, per periodi temporali, con affidamento mediante determinazione in esito alla procedura, sia pure semplificata; attenzione alla motivazione alla base dell'individuazione dei soggetti con i quali esperire il confronto; tale motivazione dovrà sempre fare riferimento ai principi sopra detti (es.: è difficilmente giustificabile il confronto costante tra gli stessi operatori, salvo che non ricorrano le particolari motivazioni di cui sopra);
 - o in tutti gli altri casi, si andranno a motivare gli affidamenti con riferimento all'uno o all'altro dei principi di cui sopra, in forma semplificata; se poi magari a ciò si aggiunge l'esistenza, in ambito territoriale congruo, di unico operatore in grado di svolgere tempestivamente l'attività, la motivazione ha già un notevole supporto; si sottolinea l'esigenza sempre del previo ricorso al MEPA, Consip, Scr; altro esempio: affidamento di prestazione specialistica: l'esigenza di tutela degli interessi legali, economici o di una procedura di gara, possono imporre il ricorso ad un soggetto con specializzazione non fungibile, o non adeguatamente fungibile, neppure mediante il confronto con altri soggetti;
 - o i singoli servizi potranno anche procedere con cadenza periodica ad un'indagine di mercato, rispetto a quei beni, lavori e servizi di ricorrente necessità, prevedibili, stimabili, che consenta così di formalizzare l'incarico mediante l'atto di affidamento. L'atto di affidamento allegato alla presente deliberazione quale parte integrante e sostanziale sotto la lettera A, recherà il riferimento all'art. 36 comma 2° del codice, nonché all'indagine di mercato e prenotazione di spesa. Sarà pertanto l'importo complessivo della prenotazione,

per l'intero periodo preso in considerazione, quello in relazione al quale si farà preventivamente il confronto tra operatori economici. Occorre prestare particolare attenzione al fatto che l'"indagine di mercato", secondo l'ANAC, richiederebbe preventivo avviso;

~~Di dare atto, altresì, che, per effetto del Decreto Legislativo n. 50/2016 le procedure di cui al regolamento per acquisizioni in economia non potranno più essere utilizzate per l'acquisizione ed esecuzione dei lavori, servizi e forniture di qualsiasi importo, fatto salvo il periodo transitorio come previsto dal Codice.~~

- Di **dare atto** che la presente costituisce misura organizzativa anche ai fini della prevenzione anticorruzione, in adempimento al piano vigente presso l'ente, e costituisce indicazione operativa a fini di trasparenza organizzativa e procedurale;

- Di **dare atto**, altresì, che la presente deliberazione, trattandosi di un indirizzo per l'attuazione transitoria del nuovo codice dei contratti pubblici, dovrà intendersi automaticamente adeguata alle linee guida e agli altri strumenti di regolamentazione flessibile, comunque denominati, eventualmente emessi dall'A.N.A.C. o altri soggetti individuati dal D. Lgs. 50/2016;

- Di **dichiarare** ad unanimità immediatamente eseguibile la presente deliberazione, in considerazione della necessità di operatività delle procedure per evitare blocchi dell'attività.

Data lettura del presente verbale viene approvato e sottoscritto.

IL PRESIDENTE

F.to MUNARI Mario

Il Segretario Comunale

F.to FLESIA CAPORGNO Dr. Paolo

RELATA DI PUBBLICAZIONE

Il presente verbale è in corso di pubblicazione all'Albo Pretorio del comune per quindici giorni consecutivi e cioè dal 30 GIU, 2016 al 15 LUG, 2016

Opposizioni.....N.N.

reg.n. P Il messo comunale



Il Segretario Comunale

Data 30 GIU, 2016

A handwritten signature in black ink, appearing to be "P. Flesia", written over the printed name of the Secretary.

ESTREMI ESECUTIVITA'

Divenuta esecutiva per decorrenza dei termini il _____ ai sensi del D.Lgs 267/2000.

Data _____



Il Segretario Comunale

Per copia conforme all'originale rilasciata in carta libera per uso amministrativo.

il 30 GIU, 2016



Il Segretario Comunale

A handwritten signature in black ink, appearing to be "P. Flesia", written over the printed name of the Secretary.