



Delibera n. 52/2016/PAR
Comune di Narni

REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA
composta dai seguenti magistrati:

Dott. Salvatore SFRECOLA	Presidente
Dott. Francesco BELSANTI	Primo Referendario
Dott.ssa Beatrice MENICONI	Primo Referendario relatore
Dott. Antonio DI STAZIO	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 27 aprile 2016

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede di controllo n. 14 del 16 giugno 2000, recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della stessa Corte, modificata dalle deliberazioni delle medesime Sezioni Riunite nn. 2 del 3 luglio 2003 ed 1 del 17 dicembre 2004 e la deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229/CP del 19 giugno 2008;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54 del 17 novembre 2010, in tema di criteri per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTO il D.L. del 1 luglio 2009, n.78, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, recante, tra l'altro, disposizioni in materia di attività consultiva della Corte dei conti;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie n. 3/SEZAUT/2014/QMIG e n. 4/SEZAUT/2014/QMIG;

VISTA la nota prot. n. 66/2016 del 17 febbraio 2016, pervenuta il 18 febbraio 2016 e protocollata al n. 283, con la quale il Sindaco del Comune di Narni, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali dell'Umbria, ha inoltrato a questa Sezione una richiesta di parere, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 5 giugno 2003;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente, su richiesta del Magistrato relatore, ha deferito la decisione sulla richiesta di parere all'esame collegiale della Sezione convocata per il 27 aprile 2016;

UDITO il relatore, Dott.ssa Beatrice Meniconi;

FATTO

Il Sindaco del Comune di Narni ha inoltrato a questa Sezione Regionale di Controllo una richiesta di parere, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali dell'Umbria, relativa all'interpretazione della normativa che impone agli enti locali di provvedere agli approvvigionamenti di beni e servizi informatici e di connettività di qualunque importo esclusivamente tramite i soggetti individuati dall'art.1, comma 512, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di Stabilità 2016).

Il Comune chiede in particolare se per i detti acquisti possa, in alternativa, applicarsi la normativa che obbliga le amministrazioni a fare ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione solamente per le forniture di beni e servizi al di sopra della soglia dei 1.000 Euro, introdotta dall' art. 1, comma 502, della medesima Legge di Stabilità 2016.

DIRITTO

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 5 giugno 2003 attribuisce alle Regioni e, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali ove istituito, ai Comuni, alle Province e alle Città Metropolitane la facoltà di richiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti.

Al fine di garantire uniformità di indirizzo le Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede di controllo, con la deliberazione n. 54 del 17 novembre 2010, hanno precisato che la funzione consultiva non può considerarsi una forma di consulenza generalizzata, ma va circoscritta alla materia contabile pubblica, quindi a quanto attiene ai bilanci pubblici, alle norme ed ai principi che disciplinano la gestione finanziaria e del patrimonio, e comunque limitata a questioni di carattere generale, con esclusione di quelle che comportano valutazioni su specifici casi concreti di gestione. In particolare deve escludersi l'ammissibilità di quesiti concernenti scelte relative al merito di procedimenti amministrativi già adottati o da adottarsi dall'ente, che richiedano valutazioni tali da comportare una ingerenza nella concreta attività gestionale dell'ente.

Più in dettaglio le Sezioni Riunite hanno delineato una nozione di contabilità pubblica "strumentale", nella quale rientrano non solo le questioni tradizionalmente riconducibili al sistema di principi e norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici ma anche i *"quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti da principi di coordinamento della finanza pubblica (...), contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"* (SS.RR., Delib. n. 54 del 17/11/2010).

La magistratura contabile ha inoltre chiarito in più occasioni che, dal punto di vista soggettivo, sono legittimati a richiedere l'avviso della Corte solo gli Enti indicati dalla legge n. 131 del 2003, tenuto conto della natura speciale della funzione consultiva affidata dalla medesima legge alle Sezioni Regionali, - e dunque, in dettaglio, Regioni, Province e Comuni - e che la richiesta deve essere inoltrata dall'organo rappresentativo dell'Ente, e quindi dal Presidente della Giunta regionale, della Provincia o dal Sindaco del Comune, o, nel caso di atti di normazione, dal Consiglio regionale, provinciale, comunale

(indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, approvati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti nell'adunanza del 27 aprile 2004).

Il Collegio, alla luce dei suddetti orientamenti ritiene ammissibile, dal punto di vista soggettivo, la richiesta di parere pervenuta poiché sottoscritta dal Sindaco del Comune di Narni, e inoltrata alla Corte dei Conti per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali dell'Umbria, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 5 giugno 2003.

Dal punto di vista oggettivo la richiesta di parere risulta ammissibile in quanto riferita a tematiche di carattere generale in materia di contabilità pubblica, ed in particolare all'interpretazione di norme relative al contenimento della spesa degli enti.

Nel merito il Comune chiede di conoscere l'avviso della Sezione relativamente all'interpretazione dei commi 502 e 512 dell'art. 1 della legge 28 dicembre 2015 n. 208 (Legge di Stabilità 2016), interrogandosi sulla possibilità di acquistare la particolare categoria merceologica dei beni e servizi informatici (comma 512) secondo le diverse previsioni dettate per l'acquisto di generici beni e servizi *tout court* (comma 502), per i quali ultimi gli enti sono obbligati a fare ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione solamente per gli acquisti al di sopra della soglia di 1.000 Euro.

In altri termini il Comune chiede se sia possibile acquistare beni e servizi informatici, di valore inferiore alla soglia dei 1.000 Euro, evitando il tramite di Consip Spa e degli altri soggetti indicati dal richiamato comma 512.

In proposito occorre premettere che il citato art. 1, comma 502, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di Stabilità 2016) ha modificato l'articolo 1, comma 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, come segue:

..b) al primo periodo, dopo le parole: «per gli acquisti di beni e servizi» sono inserite le seguenti: «di importo pari o superiore a 1.000 euro e»;

c) al secondo periodo, dopo le parole: «per gli acquisti di beni e servizi di importo» sono inserite le seguenti: «pari o superiore a 1.000 euro e». ”

Ne è derivato che l'art. 1, comma 450, appena detto, a seguito della novella, risulta del seguente tenore:

“450. Le amministrazioni statali centrali e periferiche.....per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 1.000 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,.... per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 1.000 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...”.

A sua volta, il comma 512, dell'art. 1 della citata Legge di stabilità 2016 dispone:

“512. Al fine di garantire l'ottimizzazione e la razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi informatici e di connettività, fermi restando gli obblighi di acquisizione centralizzata previsti per i beni e servizi dalla normativa vigente, le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, provvedono ai propri approvvigionamenti esclusivamente tramite Consip SpA o i soggetti aggregatori, ivi comprese le centrali di committenza regionali, per i beni e i servizi disponibili presso gli stessi soggetti. Le regioni sono autorizzate ad assumere personale strettamente necessario ad assicurare la piena funzionalità dei soggetti aggregatori di cui all'articolo 9 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, in deroga ai vincoli assunzionali previsti dalla normativa vigente, nei limiti del finanziamento derivante dal Fondo di cui al comma 9 del medesimo articolo 9 del decreto-legge n. 66 del 2014.”.

Dal quadro normativo appena descritto emerge che gli enti locali risultano esonerati dal far ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione solamente per gli acquisti di beni e servizi di carattere generico e di limitato importo (sotto la soglia dei 1.000 Euro) poiché, negli altri casi, di acquisto dei medesimi beni di importo pari o superiore ai 1.000 Euro e fino al limite della soglia di rilievo comunitario, sono tenuti “... a fare ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione ovvero ad altri mercati

elettronici..ovvero al sistema telematico messo a disposizione dalla centrale regionale di riferimento per lo svolgimento delle relative procedure...".

Per gli acquisti di beni e servizi informatici e di connettività vige invece un diverso regime, in quanto la recente normativa, considerandoli una speciale categoria merceologica cui vengono destinate specifiche disposizioni di legge, impone, senza alcuna distinzione di valore, il ricorso alle convenzioni Consip o dei soggetti aggregatori.

Ciò emerge dalla interpretazione letterale della norma (è previsto l'approvvigionamento di tali beni "esclusivamente" tramite i soggetti indicati dal legislatore, così escludendo altre modalità di acquisto autonomo -comma 512), ma anche dalla interpretazione sistematica dell'intero corpo normativo dedicato al settore informatico (commi 513-520 dell'art. 1 della Legge di stabilità 2016).

Più in dettaglio si contempla la possibilità di approvvigionamento al di fuori delle modalità previste dal citato comma 512 solamente in alcuni casi (autorizzazione motivata dell'organo di vertice amministrativo, solo per beni non disponibili o idonei o nei casi di necessità ed urgenza, con comunicazione all'Anac e all'Agid- comma 516). Inoltre la mancata osservanza delle disposizioni dettate in materia rileva ai fini della responsabilità disciplinare e per danno erariale (comma 517). Per il settore sanitario sono previsti criteri uniformi per gli acquisti informatici (comma 520)

La specialità della normativa riferita al settore informatico si evince anche dalle finalità dichiarate dal legislatore ("*... garantire l'ottimizzazione e la razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi informatici e di connettività...* ") e dallo scopo (di realizzare "*..un risparmio di spesa annuale..*"), oltreché dagli incentivi previsti ("Le regioni sono autorizzate ad assumere personale strettamente necessario ad assicurare la piena funzionalità dei soggetti aggregatori..in deroga ai vincoli assunzionali previsti dalla normativa vigente..").

Da tutto quanto sopra esposto deriva conclusivamente che l'art.1, comma 512, della legge n. 208 del 28 dicembre 2015 è da considerarsi norma speciale rispetto al più generico art.1, comma 450, della legge n. 296 del 27 dicembre 2006, come novellato dall'art.1, comma 502, della suddetta legge n. 208/2015, così che per l'acquisto di beni e servizi informatici, anche di importo inferiore ai 1.000 Euro, è necessario che gli enti locali rispettino la procedura prevista dal richiamato comma 512, ed il complesso di norme dettate per il settore informatico dai commi 513-520 della Legge di stabilità 2016.

P.Q.M.

Nelle su estese considerazioni è il parere di questa Sezione.

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Comune di Narni per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria.

Così deliberato in Perugia, nella Camera di Consiglio del 27 aprile 2016.

Il Relatore
f.to Dott.ssa Beatrice Meniconi

Il Presidente
f.to Dott. Salvatore Sfrecola

Depositato il 28 aprile 2016
Il Direttore della Segreteria
f.to Dott.ssa Melita Di Iorio