



.....OMISSIS.....

Oggetto: Affidamento servizio di trasporto scolastico - richiesta di parere.
FUNZ. CONS. 15/2022

In esito a quanto richiesto con nota pervenuta in data 11 febbraio 2022, acquisita al prot. Aut. n. 10522, si rappresenta che la funzione consultiva è svolta dall'Autorità nel rispetto delle previsioni del Regolamento del 7 dicembre 2018, consultabile sul sito istituzionale.

In relazione all'oggetto dell'istanza di parere, si comunica di seguito quanto deliberato dal Consiglio nell'adunanza dell'11 maggio 2022.

Si evidenzia in primo luogo che esula dalla sfera di competenza di questa Autorità il rilascio di pareri preventivi in ordine ad atti e provvedimenti delle stazioni appaltanti, nonché alla stipula di contratti d'appalto o di concessione, fatto salvo l'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici ai sensi del Regolamento approvato con delibera n. 160 del 30 marzo 2022.

In relazione a quanto richiesto nella nota sopra indicata e quale indicazione di carattere generale, si richiama preliminarmente l'art. 9, comma 3, del d.l. 66/2014 conv. in l. 89/2014, il quale ha stabilito che «Fermo restando quanto previsto all'articolo 1, commi 449, 450 e 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, all'articolo 2, comma 574, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, all'articolo 1, comma 7, all'articolo 4, comma 3-quater e all'articolo 15, comma 13, lettera d) del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi, d'intesa con la Conferenza unificata, sentita l'Autorità nazionale anticorruzione, entro il 31 dicembre di ogni anno, sulla base di analisi del Tavolo dei soggetti aggregatori e in ragione delle risorse messe a disposizione ai sensi del comma 9, sono individuate le categorie di beni e di servizi nonché le soglie al superamento delle quali le amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, nonché le regioni, gli enti regionali, gli enti locali di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché loro consorzi e associazioni, e gli enti del servizio sanitario nazionale ricorrono a Consip S.p.A. o agli altri soggetti aggregatori di cui ai commi 1 e 2 per lo svolgimento delle relative procedure. Per le categorie di beni e servizi individuate dal decreto di cui al periodo precedente, l'Autorità nazionale anticorruzione non rilascia il codice identificativo gara (CIG) alle stazioni appaltanti che, in violazione degli adempimenti previsti dal presente comma, non ricorrono a Consip S.p.A. o ad altro soggetto aggregatore. Con il decreto di cui al presente comma sono, altresì, individuate le relative modalità di attuazione».

Il d.p.c.m. dell'11 luglio 2018 (*"Individuazione delle categorie merceologiche, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2014, n. 89"*), adottato in attuazione della disposizione sopra riportata, ha

quindi individuato le categorie di beni e servizi che le amministrazioni pubbliche sono tenute ad acquisire ai sensi dell'art. 9, comma 3 sopra richiamato, includendo in tale elenco anche il "servizio di trasporto scolastico".

La stessa disposizione aggiunge, tuttavia, al co.3-bis che «Le amministrazioni pubbliche obbligate a ricorrere a Consip Spa o agli altri soggetti aggregatori ai sensi del comma 3 possono procedere, qualora non siano disponibili i relativi contratti di Consip Spa o dei soggetti aggregatori di cui ai commi 1 e 2 e in caso di motivata urgenza, allo svolgimento di autonome procedure di acquisto dirette alla stipula di contratti aventi durata e misura strettamente necessaria. In tale caso l'Autorità nazionale anticorruzione rilascia il codice identificativo di gara (CIG)».

Dall'esame delle norme sopra richiamate deriva, quindi, che è consentito alle amministrazioni pubbliche sopra indicate, procedere ad acquisti autonomi, in deroga alle convenzioni quadro, nei casi previsti dal citato art. 9, comma 3-bis della l. 89/2014, ossia nei casi in cui non sia disponibile la convenzione del soggetto preposto all'acquisto centralizzato, nonché in caso di motivata urgenza della singola stazione appaltante.

L'art. 1, comma 510, della l.n. n. 208/2015 (Legge di Stabilità 2016) ha aggiunto a quanto sopra che «Le amministrazioni pubbliche obbligate ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni di cui all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, stipulate da Consip SpA, ovvero dalle centrali di committenza regionali, possono procedere ad acquisti autonomi esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall'organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei conti, qualora il bene o il servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali».

In relazione alla disposizione da ultimo citata, il giudice amministrativo ha osservato che in presenza di una convenzione stipulata da un soggetto preposto all'acquisto centralizzato, occorre una motivazione sufficientemente idonea a costituire il presupposto dell'esercizio del potere di indizione di una gara autonoma, ai sensi dell'art. 1, comma 510, della legge n. 208 del 2015. In particolare occorre avere riguardo alle ragioni per le quali il servizio oggetto di convenzione non sarebbe idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali che, in ogni caso, devono essere ritenute tali in senso oggettivo. Infatti, alle predette amministrazioni è consentito solo in via eccezionale e motivata procedere ad acquisti in modo autonomo, a condizione che possano dimostrare di aver ricercato e conseguito condizioni migliorative rispetto a quelle contenute nelle convenzioni-quadro, non essendo consentito, alle stesse, travalicare le regole legali che sottendono al richiamato rapporto fra regola ed eccezione (in tal senso TAR Campania n. 6812/2021, Cons. Stato n. 4190/2019).

L'Autorità, con riguardo alla disposizione in esame, ha ulteriormente evidenziato che la valutazione di idoneità delle convenzioni in corso di validità, ha carattere discrezionale e «riguarda il "merito" tecnico che, in quanto tale, è rimesso al giudizio discrezionale dell'Amministrazione precedente, sindacabile unicamente sotto i profili della manifesta illogicità, incongruità o sproporzione» (delibera n. 13/2021, prec 254/2020/S, con specifico riferimento ad una convenzione Consip).

Tale valutazione, pertanto, deve essere corredata da adeguato supporto motivazionale che illustri le ragioni per cui la prestazione oggetto dell'accordo quadro sia insoddisfacente ai fini che la stazione appaltante intende perseguire con l'acquisito del bene o del servizio.

Infine, tenuto conto delle finalità sottese all'obbligo di ricorrere alle convenzioni Consip e dei soggetti aggregatori, sotto il duplice aspetto di ottenere risparmi di spesa e di garantire una maggiore trasparenza e correttezza delle procedure e delle gestioni dell'attività negoziale delle amministrazioni pubbliche, anche ai fini di una più forte azione anticorruzione, il legislatore ha previsto la trasmissione degli atti di autorizzazione di deroga all'obbligo di ricorrere alle convenzioni sopra indicate, adottati dagli organi di vertice amministrativo, alla Corte dei conti ai fini dei controlli di competenza, secondo le disposizioni sopra richiamate.

Si rinvia al riguardo alla deliberazione della Corte dei conti, n. 12/SSRRCO/QMIG/16, nella quale, oltre ad una articolata ricostruzione degli obblighi normativi esistenti in tema di acquisti centralizzati, sono state fornite indicazioni in ordine alle modalità di trasmissione, alla stessa, delle predette autorizzazioni degli organi di vertice amministrativo, ai sensi del comma 510, dell'art. 1 della legge n. 208/2015.

Sulla base di quanto rappresentato, si rimette, pertanto, a codesta stazione appaltante ogni valutazione in ordine agli atti ed ai provvedimenti da adottare nella fattispecie oggetto della richiesta di parere, sulla base dell'indirizzo generale sopra illustrato.

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente il 17 maggio 2022