



Deliberazione n. 17/2013/PAR

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nell'adunanza del 13 marzo 2013

composta dai magistrati:

- Cons. Fabio Gaetano GALEFFI – Presidente f.f.
- Cons. Andrea LIBERATI – Componente
- Primo Ref. Pasquale PRINCIPATO - Componente
- Ref. Valeria FRANCHI – Componente relatore

* * *

PARERE

COMUNE DI USSITA

Visto l'art.100 secondo comma della Costituzione;

Visto il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12

luglio 1934, n.1214 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994 n.20 recante disposizioni in materia di
giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

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 regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di
controllo della Corte dei conti deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16
giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista la Deliberazione della Sezione delle Autonomie approvata

	nell'adunanza del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi ed i	
	criteri generali per l'esercizio della attività consultiva e successive	
	modificazioni ed integrazioni rese con la Deliberazione n.9 del 4 giugno/3	
	luglio 2009;	
	Vista la richiesta di parere formulata dal Comune di Ussita con nota prot.	
	486 del 5 febbraio 2013 pervenuta il successivo 7 febbraio 2013 a questa	
	Sezione ed assunta in pari data al protocollo (n. 477);	
	Visto il successivo provvedimento con il quale il Presidente ha nominato il	
	Referendario Valeria Franchi relatore per la questione in esame;	
	Udito nella Camera di consiglio il relatore dott.ssa Valeria Franchi;	
	Ritenuto in	
	F A T T O	
	Il Comune di Ussita con nota a firma del suo Sindaco ha	
	formulato, ai sensi dell'art.7 comma 8 della L.131/03, una articolata	
	richiesta di parere in ordine alla corretta interpretazione della novità	
	normativa recata dal D.L. n. 52 del 7 maggio 2012 – convertito in L. n.	
	94 del 6 luglio 2012 – in tema di acquisti di beni e servizi di importo	
	inferiore alla soglia comunitaria con specifico riguardo alla fattispecie	
	degli acquisti c.d. in economia.	
	Richiamate, in particolare,	
	le motivazioni poste a fondamento della deliberazione n. 169 del 29	
	novembre 2012 resa da questa Sezione in ordine alla portata cogente	
	del novellato art. 1 comma 450 della L. 296/06 (L.F. 2007) a mente	
	del quale " fermo restando gli obblighi di cui all'art. 449 della L.	
	296/06, le altre amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1 d.lgs.	
	2	

	165/01 per gli acquisti di beni e servizi di importo 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 art. 328 (del d.p.r. 327/2010);	
	la ricostruzione invalsa presso alcuni Commentatori – cui l’Ente	
	istante pare, peraltro, aderire – secondo la quale l’obbligatorietà del	
	ricorso al mercato elettronico non potrebbe configurarsi rispetto agli	
	affidamenti c.d. in economia rinvenendo gli stessi il loro referente	
	normativo nell’art. 335 del d.p.r. 327/2010 cui l’art. 7 della L.	
	94/2012 non opera alcun rinvio;	
	il disposto di cui all’art. 26 comma 3 della Legge 488/1999 che, in	
	tema di acquisti centralizzati, esclude i Comuni con popolazione fino a	
	1.000 abitanti e per i Comuni montani con popolazione fino a 5.000	
	abitanti dalla platea dei soggetti incisi dalla norma;	
	il Comune istante chiede, partitamente, di conoscere il motivato avviso	
	della Sezione in ordine:	
	al se ed in che misura sia possibile per le acquisizioni di lavori, servizi	
	e forniture in economia procedere in forma tradizionale facendo	
	applicazione delle previsioni del Regolamento per le gestioni in	
	economia adottato dall’Ente giusta la previsione di cui all’art. 125 del	
	D.lgs. 163/2006 prescindendo, dunque, dal ricorso al mercato	
	elettronico non sussistendo un preciso obbligo;	
	al se ed in che misura al Comune di Ussita, in quanto Ente con	
	popolazione inferiore a 1.000 abitanti, possa ritenersi inapplicabile,	
	giusta la previsione di cui al già richiamato art. 26 comma 3 Legge	
	3	

	488/99, la disposizione di cui all'art. 1 comma 1 D.L. 95/2012 ed il	
	conseguente regime di responsabilità disciplinare ed amministrativa.	
	Tanto premesso in fatto si osserva.	
	MOTIVAZIONE DELLA DECISIONE	
	L'art. 7 comma 8 della L. 131/03 ha intestato alle Sezioni	
	Regionali della Corte dei conti un'importante funzione consultiva da	
	esercitarsi attraverso pareri in materia di contabilità pubblica su richieste	
	provenienti da Regioni nonché da Comuni, Province e Città	
	metropolitane, di norma tramite il Consiglio delle Autonomie locali se	
	istituito.	
	In vista di una delimitazione dei presupposti in costanza dei quali	
	detta funzione può svolgersi è intervenuta la Sezione delle Autonomie	
	che, dapprima con la deliberazione in data 27 aprile 2004 e di recente	
	con la deliberazione in data 4 giugno 2009, ha fissato rigorosi requisiti	
	sia di carattere soggettivo (dell'organo richiedente) sia di carattere	
	oggettivo (ascrivibilità del quesito alla materia della contabilità pubblica	
	e carattere generale ed astratto del quesito medesimo) la cui verifica	
	deve, secondo un principio ormai pacificamente acquisito, precedere	
	l'esame del merito della richiesta.	
	In questa prospettiva il Collegio, chiamato alla previa delibazione	
	della ammissibilità della richiesta di parere, rileva che la stessa è stata	
	inviata direttamente dall'Ente richiedente e non già per il tramite del	
	Consiglio delle autonomie locali, organo di rilievo costituzionale previsto	
	dal vigente art. 123 della Costituzione, benchè indicato in indirizzo tra i	
	destinatari della richiesta medesima.	
	4	

	Nondimeno, confermando il proprio orientamento e pur	
	evidenziando che appare non ulteriormente differibile l'adozione di	
	opportuni interventi organizzativi affinché il predetto organo, pur istituito	
	con L.R. 10 aprile 2007 n.4, svolga la funzione allo stesso intestata il	
	Collegio ritiene la richiesta ammissibile atteso che la formulazione della	
	disposizione richiamata non preclude un rapporto diretto tra le	
	amministrazioni e le Sezioni Regionali di controllo.	
	Parimenti, nel caso di specie, appare soddisfatto il prescritto	
	requisito soggettivo sia con riguardo all'Ente richiedente sia con riguardo	
	all'organo legittimato ad avanzare istanza di parere: la richiesta	
	perviene, invero, dal Comune – ente espressamente indicato nella norma	
	la cui elencazione va considerata tassativa in quanto riproduce	
	letteralmente quella dell'art. 114 Cost. di cui l'art. 7 comma 8 L.131/03	
	costituisce attuazione (C.conti,Sez.Aut.del.13/07) – ed è sottoscritta dal	
	Sindaco e, dunque, dal soggetto titolare della rappresentanza	
	istituzionale dell'ente locale ex art. 50 comma 2 Tuel.	
	Ad analoghe conclusioni deve pervenirsi con riguardo al profilo	
	della ammissibilità oggettiva della richiesta di parere: la stessa evoca,	
	invero, problematiche, di natura generale ed astratta, afferenti alla	
	attività contrattuale dell'Ente ed ha ad oggetto una specifica disciplina	
	vincolistica introdotta dal legislatore, per come evidenziato dalla stessa	
	intitolazione del decreto, in vista di un più razionale impiego delle risorse	
	pubbliche.	
	Di qui, dunque, la riferibilità del quesito posto alla materia della	
	contabilità pubblica così come interpretata dalla giurisprudenza della	
	5	

	Corte dei conti (cfr. deliberazione 5/AUT/2006 e nonchè, da ultimo, per	
	quanto di interesse Deliberazione SS.RR. 54/2010).	
	Sotto altro profilo ritiene, peraltro, il Collegio che, nella specie,	
	non sussista potenziale interferenza tra la funzione consultiva intestata	
	alla Corte dei conti e quella attribuita alla competenza della Autorità di	
	vigilanza sui contratti pubblici ai sensi dell’art. 6 comma 7 lett. n) d.lgs.	
	163/06 ovvero svolta, al di fuori dei casi di legge, a mente del disposto di	
	cui all’art. 1 del Regolamento della stessa AVCP sulla istruttoria dei	
	quesiti giuridici (pubblicato in G.U. serie generale n. 113 del 17 maggio	
	2010).	
	Discende da ciò che le specifiche vicende gestionali – da cui	
	verosimilmente la presente richiesta di parere origina – potranno, se del	
	caso, essere poste all’attenzione della predetta Autorità.	
	NEL MERITO	
	L’esame delle questioni prospettate dall’Ente istante non può che	
	prendere le mosse dal precedente parere reso dalla Sezione e dalle	
	considerazioni svolte in ordine alla obbligatorietà per gli Enti locali di far	
	ricorso – ai fini degli acquisti c.d. sotto soglia – al mercato elettronico	
	previsto e disciplinato all’art. 328 d.p.r. 327/2010.	
	A tal riguardo giova, anzitutto, ribadire che vertendosi in tema di	
	normativa vincolistica – asseritamente preordinata alla razionalizzazione	
	ed al contenimento di uno specifico segmento di spesa – l’interpretazione	
	della stessa deve essere condotta secondo rigorosi criteri ermeneutici con	
	preclusione di inammissibili interventi additivi.	
	In questa prospettiva nell’evidenziare, ancora una volta, un	
	6	

	indubbio problema di coordinamento della pluralità di norme – anche di	
	diverso rango in ragione delle diverse fonti – che concorrono alla	
	disciplina della specifica materia e, dunque, la opportunità di un	
	intervento, se del caso normativo, che riconduca le stesse ad unità, deve	
	rilevarsi come, valorizzando un’interpretazione letterale, non appaia	
	configurabile un regime differenziato per le acquisizioni in economia ma	
	come, anche per queste, debba farsi ricorso al mercato elettronico.	
	Nessun argomento, invero, appare desumersi né dal tenore	
	letterale della disposizione né in via interpretativa in ordine alla	
	intenzione del legislatore – pur intervenuto, di recente, sull’art. 1 comma	
	450 L.F. 2007 (cfr. art. 1 comma 149 lett.a – lett. b) – di introdurre, a	
	fronte del predetto obbligo, una disciplina peculiare e, dunque,	
	derogatoria per le acquisizioni in economia.	
	Sotto tale profilo, peraltro, la tesi prospettata dall’Ente	
	richiedente non appare persuasiva laddove annette efficacia dirimente	
	alla circostanza che il Regolamento di esecuzione ed attuazione del	
	codice dei contratti dedichi alle acquisizioni di servizi e forniture	
	sottosoglia ed in economia – pur accomunate sotto il medesimo titolo V –	
	due distinti capi (rispettivamente il primo ed il secondo) ovvero al fatto	
	che l’art. 7 comma 2 del D.L. 52/2012 faccia rinvio al mercato elettronico	
	della p.a. e ad altri mercati istituiti ai sensi del medesimo art. 328 e non	
	già all’art. 335 del d.p.r. 207/2010 che facoltizza le stazioni appaltanti	
	all’utilizzo del mercato elettronico per effettuare acquisti in economia.	
	Detti argomenti non si appalesano, invero, di particolare	
	significatività per temperare la portata cogente del novellato art. 1	
	7	

comma 450 L.F. 2007.

A parere del Collegio, il richiamo al citato art. 328 del Regolamento di attuazione rinvenibile in disposizioni relative alle acquisizioni di servizi in economia (cfr. art. 332 – 335 – 336) in uno alla previsione di cui al comma 4 lett. b) dello stesso art. 328 a mente del quale “*avvalendosi del mercato elettronico le stazioni appaltanti possono effettuare acquisti di beni e servizi sotto sogliab) in applicazione delle procedure di acquisto in economia di cui al capo II*”, militano, di contro per una ricostruzione unitaria dei due istituti – conformemente, peraltro, alle disposizioni del Codice dei contratti pubblici (cfr. artt. 121-125 sub Titolo II Contratti sotto soglia comunitaria).

Ritiene, invero, la Sezione che, le pur indubbie specificità delle acquisizioni in economia – soggette ad un peculiare statuto per ciò che attiene ambito oggettivo e sia per ciò che attiene i presupposti legittimanti – non valgano a superare le conclusioni già rese circa la latitudine applicativa dell’obbligo di ricorso al mercato elettronico.

Sotto tale profilo giova, peraltro, evidenziare come i principi di semplificazione e celerità, tipici delle procedure in economia, non subiscano un *vulnus*, ma ben si concilino con le finalità sottese agli strumenti di *e-procurement* (su cui *amplius* 169/PAR/2012 Sezione Marche) e con quelle di razionalizzazione e di contenimento perseguite dal legislatore con i Decreti *Spending review* 1 e 2.

Di qui, a parere del Collegio, la necessità di una rivisitazione delle procedure tradizionali - e degli eventuali strumenti regolamentari già in essere – alla stregua della normativa sopravvenuta e del pressochè

	generalizzato obbligo di ricorso al mercato elettronico per le acquisizioni	
	di beni e servizi sotto soglia, pur laddove ricorrano le condizioni per la	
	procedura c.d. in economia.	
	Di converso deve, peraltro, confermarsi che siffatto obbligo sia	
	esigibile esclusivamente per beni e categorie merceologiche presenti sul	
	mercato elettronico e perfettamente confacenti alle esigenze funzionali	
	dell'Ente mentre procedure tradizionali ed autonome possono ritenersi	
	consentite – ancorchè in via residuale - laddove il bene e/o servizio non	
	possa essere acquisito mediante i richiamati sistemi di <i>e-procurement</i>	
	ovvero laddove, pur disponibile, si appalesi inidoneo rispetto alle	
	necessità della amministrazione procedente (cfr. deliberazione	
	169/PAR/2012 anche con riguardo all'obbligo di motivazione)	
	Ciò posto, venendo alla ulteriore questione prospettata dall'Ente	
	richiedente con riguardo al connesso profilo delle responsabilità, ritiene il	
	Collegio che, atteso il tenore letterale del disposto di cui all'art. 1 comma	
	1 D.L. 95/2012, il dato demografico (Comuni con popolazione sino a	
	1.000 abitanti o sino a 5.000 se montani) rilevi, atteso il richiamo all'art.	
	26 comma 3 L. 488/99, solo con riferimento alla prima ipotesi evocata	
	dalla norma sanzionatoria e non già con riferimento alla seconda ipotesi	
	ed alla pretesa violazione degli obblighi di approvvigionarsi attraverso gli	
	strumenti messi a disposizione di Consip Spa.	
	P.Q.M.	
	Nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione.	
	La presente deliberazione verrà trasmessa a cura della segreteria	
	al Sindaco del Comune di Ussita ed al Presidente del Consiglio delle	
	9	

[illegible]