CITTA' DI TORINO

DIPARTIMENTO SERVIZI GENERALI, APPALTI ED ECONOMATO

DEL 730 / 2024 **02/12/2024**

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE 02 DICEMBRE 2024

(proposta dalla G.C. 06 agosto 2024)

Convocato il Consiglio nelle prescritte forme sono intervenuti oltre alla Presidente GRIPPO Maria Grazia ed al Sindaco LO RUSSO Stefano, le Consigliere ed i Consiglieri:

ABBRUZZESE Pietro	DAMILANO Silvia	PATRIARCA Lorenza
AHMED ABDULLAHI Abdullahi	DE BENEDICTIS Ferrante	PIDELLO Luca
APOLLONIO Elena	DIENA Sara	RICCA Fabrizio
BORASI Anna Maria	FIRRAO Pierlucio	RUSSI Andrea
BUSCONI Emanuele	FISSOLO Simone	SANTIANGELI Amalia
CAMARDA Vincenzo Andrea	GARCEA Domenico	SCANDEREBECH Federica
CASTIGLIONE Dorotea	GARIONE Ivana	SGANGA Valentina
CATIZONE Giuseppe	GRECO Caterina	TOSTO Simone
CERRATO Claudio	IANNO' Giuseppe	TUTTOLOMONDO Pietro
CIAMPOLINI Tiziana	LEDDA Antonio	VIALE Silvio
CIORIA Ludovica	LIARDO Enzo	
CREMA Pierino	MACCANTI Elena	
DAMILANO Paolo	MAGAZZU' Valentino	

In totale, con la Presidente e il Sindaco, n. 38 presenti, nonché le Assessore e gli Assessori: CARRETTA Domenico - CHIAVARINO Paolo - FAVARO Michela - FOGLIETTA Chiara - MAZZOLENI Paolo - PORCEDDA Marco - PURCHIA Rosanna - ROSATELLI Jacopo - TRESSO Francesco

Risultano assenti i Consiglieri e le Consigliere: CATANZARO Angelo - CROSETTO Giovanni - SALUZZO Alberto Claudio

Con la partecipazione della Segretaria Generale PUOPOLO Annalisa.

SEDUTA PUBBLICA

OGGETTO: AGGIORNAMENTO REGOLAMENTO COMUNALE PER LA DISCIPLINA DEI CONTRATTI – APPROVAZIONE - APPROVAZIONE ATTIVITA' DELLA CENTRALE DI COMMITTENZA

Proposta dell'Assessore Porcedda, comprensiva degli emendamenti approvati nella presente seduta.

L'attività negoziale della Città di Torino è disciplinata dal vigente Regolamento Comunale per la disciplina dei contratti, approvato con Consiglio Comunale in data 18 febbraio 2019 (mecc. 2018 06449/005), esecutiva dal 4 marzo 2019 e successivamente modificato con deliberazione del Consiglio Comunale in data 13 febbraio 2023 (DEL 62/2023 e allegato), esecutiva dal 27 febbraio 2023.

Il citato Regolamento rappresenta lo strumento operativo per gli Uffici della Città coinvolti nell'attività negoziale della medesima e si ispira alle disposizioni legislative nazionali e comunitarie. Successivamente all'ultimo aggiornamento regolamentare, è intervenuto il Decreto Legislativo 31 marzo 2023 n. 36 (nuovo Codice dei contratti pubblici) adottato in attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE, nonché dell'articolo 1 della Legge 21 giugno 2022 n. 78.

Il nuovo codice dei contratti pubblici ha inteso dare effettività al principio di semplificazione, aumentando la discrezionalità delle amministrazioni, rimuovendo il gold plating, e fornendo una spinta all'accelerazione e alla digitalizzazione delle procedure; nel contempo ha rafforzato gli strumenti a tutela dei lavoratori tramite clausole sociali più incisive e valorizzando i CCNL stipulati dalla organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

Il nuovo codice recepisce inoltre parte della normativa approvata nel periodo emergenziale (D.L. 76/2021 convertito in Legge 120/20) e, successivamente, a sostegno delle politiche di attuazione del Piano Nazionale Ripresa e Resilienza (Legge 29 luglio 2021, n. 108), nonché gli orientamenti giurisprudenziali nazionali ed eurounitari in materia degli ultimi anni.

La novità più rilevante del nuovo Codice è rappresentata dall'introduzione, nei primi 11 articoli, di principi generali, che rispondono a più finalità: fornire una guida interpretativa e integrativa delle norme codicistiche, e nel contempo individuare alcune norme con valore prescrittivo, interdittivo e di portata generale, che prevalgono sulle norme di settore (ad esempio l'articolo 11 che introduce importanti tutele per i lavoratori).

I nuovi principi di cui il codice dei contratti pubblici si fa portavoce sono quelli del risultato, della

fiducia e dell'accesso al mercato, che rappresentano il vero cambio di passo rispetto al passato, caratterizzato, spesso, da una c.d. burocrazia difensiva.

L'articolo 1 del Codice introduce e disciplina il principio di risultato, in base al quale l'obiettivo della Amministrazione nel realizzare la procedura di gara è quello di ottenere la prestazione necessaria all'Ente. A tale principio soggiacciono gli altri: principi quali la concorrenza e la trasparenza diventano strumentali a quello del risultato.
Il principio di risultato, già presente nel nostro ordinamento nell'articolo 97 della Costituzione ("I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione"), nel nuovo Codice diventa il "faro" dell'azione Amministrativa: il suo perseguimento, deve orientare l'azione amministrativa nei procedimenti di selezione dei fornitori e nell'esecuzione dei contratti.

Ecco quindi che il risultato diventa l'interesse pubblico primario del nuovo codice, laddove la concorrenza ha un valore funzionale al medesimo: non più un fine ma un "mezzo" per raggiungere il risultato.

Di fronte a questo mutato quadro normativo, si è ritenuto necessario adeguare il Regolamento Contratti della Città, formulando un testo che da un lato tenga conto delle novità normative, dall'altro valorizzi l'iniziativa e la discrezionalità dei funzionari che operano all'interno della macchina comunale, affinchè i medesimi possano davvero individuare la regola del caso concreto, dipanare le varie difficoltà di applicazione della normativa in materia di appalti, e raggiungere così il risultato.

Tale convinzione è rafforzata dal principio di fiducia, anche questo nuovo principio introdotto dall'articolo 2 del Codice Appalti, ed espresso per la prima volta dal legislatore: finalmente si supera la logica fondata sulla sfiducia – o addirittura sospetto – per l'azione dei pubblici funzionari, da sempre abituati a combattere con una normazione di estremo dettaglio, che "mortificava" l'esercizio della loro discrezionalità.

Si tratta di un cambiamento profondo: viene introdotta una "rete di protezione" rispetto all'alto rischio che caratterizza l'operato dei funzionari pubblici, per superare ogni forma di inerzia della Pubblica Amministrazione, anche con l'esercizio effettivo della discrezionalità, e al tempo stesso promuovere il senso di appartenenza all'amministrazione, valorizzare le capacità, ed orientare verso il rispetto della legalità sostanziale.

Particolare attenzione è stata rivolta poi, come sopra ricordato, anche al mondo del lavoro, con particolare riferimento alle tutele contrattuali; infatti l'art. 11 del nuovo codice appalti rafforza l'applicazione dei CCNL, usando l'espressione "garantire" anziché promuovere, presente nel vecchio codice.

Pertanto nella stesura del nuovo Regolamento Contratti della Città, sono stati recepiti i seguenti obblighi: indicazione negli atti di gara del CCNL applicato, possibilità per gli operatori economici di indicare nella loro offerta un differente contratto, purchè assicurino le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante, impegno per gli operatori economici di applicare il ccnl indicato per tutta la durata del contratto e anche per i lavoratori in subappalto.

Per una maggiore fruibilità del testo del nuovo regolamento in approvazione, nell'allegato "Linee Guida" (Allegato 2) alla presente deliberazione, sono individuate e valorizzate le modifiche sostanziali ai singoli articoli, evidenziate anche nell'allegato n. 3 al presente atto, nella versione

testo a fronte, che riporta nella colonna di sinistra il testo vigente e in quella di destra il testo in approvazione.

Nella revisione del Regolamento, si è ritenuto utile ed opportuno anche valorizzare il ruolo della Città in qualità di Centrale di Committenza.

L'articolo 63 del D.Lgs 36/2023 prevede, che sia istituito presso ANAC, che ne assicura la gestione e la pubblicità, l'elenco delle stazioni appaltanti qualificate e, in una sezione specifica, le centrali di committenza.

A tal fine la Città di Torino, ha richiesto in data 28 giugno 2024 il rinnovo della qualificazione presso ANAC ed ha ottenuto la qualificazione nei livelli L1 e SF1 - come risulta dall'allegato n. 4 al presente atto, estratto dal portale ANAC al link https://qualificazione-sa.anticorruzione.it/qualificazione -, cioè una qualificazione senza limiti di importo per entrambe le fattispecie, che le permette anche di svolgere attività di committenza ausiliaria senza limiti territoriali.

Sul punto si precisa, inoltre, che il processo "Gestione delle procedure di acquisizione di beni, servizi e lavori (procedure aperte e negoziate)" così come attuato dal Dipartimento Servizi Generali Appalti ed Economato della Città, in data 8 luglio 2024 ha ottenuto, unitamente ad altri campi di attività, la certificazione di conformità alla norma ISO 9001:2015 (n. 43664/23/S).

Il possesso della qualificazione predetta, consente di attivare convenzioni, per lo svolgimento di attività di committenza ausiliaria, cui possono aderire le amministrazioni di cui all'articolo 1 del D.Lgs 165/2001, prive di qualificazione.

La Città già in passato ha svolto funzioni di Centrale di Committenza nei confronti degli enti, non territoriali, di cui la Città fosse proprietaria di quote sociali o che comunque gravitassero nel perimetro di interesse della Città.

Infatti, con deliberazione del Consiglio Comunale del 13 ottobre 2014 n. 111 (mecc. 2014 03504/005), esecutiva dal 27 ottobre 2014, era stata approvata, ai sensi dell'art. 33 del D.Lgs. 163/2006 e dell'articolo 30 del D. Lgs. n. 267/2000, la Convenzione per la disciplina dei rapporti fra la Città di Torino in qualità di Centrale di Committenza e gli enti che intendessero avvalersene. L'attività della centrale di Committenza è stata oggetto di rinnovo mediante deliberazione della Giunta Comunale del 28 novembre 2017 (mecc. 2017 05310/005), stante il permanere, in vigenza del D.Lgs. 50/2016, della facoltà per i Comuni di istituire Centrali di Committenza deputate all'acquisto in forma aggregata per gli enti tenuti all'applicazione del Codice dei Contratti pubblici, facoltà considerata con evidente favore dal legislatore comunitario ("considerando" n. 69 della direttiva n. 2014/24/UE).

Numerosi sono gli Enti che hanno aderito, nel tempo, alla Convenzione: A.F.C. Torino S.p.A., Camera di Commercio Industria e Artigianato di Torino, SORIS S.p.A., FCT S.r.l., SMAT S.p.A., Conservatorio Giuseppe Verdi, Museo Nazionale del Risorgimento, Museo Nazionale della Montagna, Università degli Studi di Torino, 5T Srl, InfraTO S.r.l.

La novella normativa però dà un nuovo impulso all'attività di committenza ausiliaria, intesa come svolgimento di attività di consulenza, pubblicazione e gestione delle gare pubbliche a favore di terzi, infatti, gli enti non adeguatamente qualificati devono oggi necessariamente rivolgersi a soggetti qualificati per poter realizzare i propri acquisti.

Il nuovo Codice dei Contratti, poi, introduce un'importante novità dal punto di vista della digitalizzazione che avrà, inevitabilmente, conseguenze sui piccoli enti poco strutturati, che pertanto avranno la necessità di avvalersi delle attività di committenza ausiliaria di stazioni appaltanti qualificate e strutturate quali la Città di Torino. La parte seconda del titolo I del codice "DELLA DIGITALIZZAZIONE DEL CICLO DI VITA DEI CONTRATTI" prevede, infatti, a partire dal 1 gennaio 2024 la completa digitalizzazione del processo delle gare d'appalto e, dunque, la necessità, per le stazioni appaltanti di svolgere le attività di programmazione, pubblicazione, gli adempimenti di trasparenza, e le operazioni di gara su piattaforme di approvvigionamento digitale, certificate da AGID e in collegamento interoperativo con la Banca Data Nazionale dei Contratti Pubblici - BDNCP.

Il mancato possesso di una piattaforma digitale certificata porterà i piccoli enti a poter acquistare beni, servizi e lavori solo mediante Centrali di Committenza o MEPA.

Si ritiene perciò utile, per i motivi sopra esposti, proseguire le attività Centrale di Committenza e di committenza ausiliaria, già svolte nel corso degli anni passati, valorizzando le competenze e l'esperienza della Città di Torino, a beneficio degli enti di minori dimensioni e non dotati di una struttura stabile adeguata, avendo ottenuto la qualificazione presso ANAC non solo, come ricordato sopra, quale Stazione Appaltante ma altresì quale Centrale di Committenza nei medesimi livelli massimi di qualificazione.

Ad oggi, alcuni enti fra quelli che avevano già aderito alla Centrale di Committenza con la Città, hanno manifestato interesse al rinnovo: Fondazione per la Cultura, AFC spa, Museo del Risorgimento, FCT Holding spa, Museo della Montagna e Fondazione Polo del '900; nelle more dell'approvazione del regolamento oggetto di approvazione, in considerazione dei fabbisogni di alcuni dei soggetti interessati, la Città ha approvato il rinnovo della Convenzione con deliberazione della Giunta Comunale in data 30 aprile 2024 n. 259.

L'approvazione dell'attività di Centrale di Committenza, così come disciplinata all'art. 4 del regolamento medesimo, con il presente atto, permetterà l'adesione nel tempo anche di altri enti di tipo territoriale, che ne faranno richiesta.

Gli enti che potranno aderire alla Centrale di Committenza, privi di qualificazione o in possesso di livelli inferiori a quelli richiesti per l'espletamento delle procedure di gara, dovranno comunque essere qualificati quali "amministrazioni aggiudicatrici" ai sensi dell'articolo 1 lettera q) dell'allegato I.1 al D.Lgs 36/2023.

Le attività oggetto della convenzione, si svolgeranno nel rispetto di quanto disposto dall'articolo 62 del D.Lgs 36/2023 e dell'articolo 1 lettera z dell'allegato I.1 al medesimo Decreto Legislativo.

La principale novità della convenzione, già approvata con la deliberazione sopra citata, è il minore importo del contributo alle spese di funzionamento che gli enti associati dovranno versare alla Città in occasione dello svolgimento di procedure di gara nel loro interesse.

Si è perciò optato per una distribuzione del contributo alle spese di funzionamento calibrato mediante l'applicazione di un importo fisso, oltre ad una maggiorazione, calcolata quale percentuale sull'importo a base di gara, come riportato nella seguente tabella:

PARAMETRI NUOVA IPOTESI	SOGLIA	IMPORTO	MAGGIORAZIONE	PNRR: +50%
Forniture, servizi sotto la soglia comunitaria	€ 221.000,00	€ 1.000,00	0	€ 1.500,00
Forniture e servizi sopra la soglia comunitaria	€ 221.000,00	€ 1.000,00	0,2	€ 1.500,00
Concessioni sotto i	€ 221.000,00	€ 1.000,00	0	€ 1.500,00
Concessioni sotto la soglia comunitaria	€ 5.538.000,00	€ 1.000,00	0,2	€ 1.500,00
Concessioni sopra la soglia comunitaria	€ 5.538.000,00	€ 5.000,00	0,2	€ 7.500,00
Lavori sotto	€ 150.000,00	€ 1.500,00	0	€ 2.250,00
Lavori sotto la soglia comunitari	€ 5.538.000,00	€ 1.500,00	0,2	€ 2.250,00
Lavori sopra la soglia comunitari	€ 5.538.000,00	€ 5.000,00	0,1	€ 7.500,00

Ai sensi del comma 8 dell'articolo 45 del D.lgs 36/2023 alla Centrale di Committenza l'ente aggregato dovrà, altresì, versare la quota di incentivo per le funzioni tecniche da devolversi a favore dei singoli dipendenti della Città che avranno partecipato alla procedura; tale quota sarà calcolata nella misura massima del 25% dell'incentivo per le funzioni tecniche secondo le modalità previste nei regolamenti interni degli enti aggregati.
Nel caso in cui l'ente aggregato non abbia ancora approvato alcun regolamento, la quota dell'incentivo sarà calcolata applicando il regolamento incentivi della Città vigente.
Per le gare finanziate mediante Fondi comunitari, Regionali o complementari, in considerazione delle tempistiche cui sono soggette, si applicheranno, per la parte fissa gli importi indicati nella Tabella al punto 2.

Ai sensi degli articoli 43 e 44 del Regolamento del Decentramento la presente proposta di deliberazione è stata trasmessa alle Circoscrizioni per l'espressione del parere di competenza e presentato dagli Uffici alle Commissioni Consigliari.
Hanno espresso parere favorevole le Circoscrizioni 1, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 (allegati 5-11).
Non ha espresso parere la Circoscrizione 2.

Tutto ciò premesso,

LA GIUNTA COMUNALE

Visto il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali, approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, nel quale, fra l'altro, all'art. 42 sono indicati gli atti rientranti nella competenza dei Consigli Comunali;

Dato atto che i pareri di cui all'art. 49 del suddetto Testo Unico sono:

- favorevole sulla regolarità tecnica;
- favorevole sulla regolarità contabile;

Con voti unanimi, espressi in forma palese;

PROPONE AL CONSIGLIO COMUNALE

per le motivazioni espresse in narrativa, che qui integralmente si richiamano:

1. di approvare il nuovo testo del Regolamento Comunale per la Disciplina dei Contratti (allegati 1, 1.1 e 1.2);
2. di stabilire che il Regolamento entri in vigore dal mese successivo a quello di esecutività della presente deliberazione, contestualmente abrogandosi il vigente Regolamento n. 386, e si applichi alle procedure di gara indette successivamente a tale data;
3. di approvare, ai sensi dell'articolo 62 comma 5 del D.Lgs 36/2023, il rinnovo dell'attività della Città di Torino in qualità di Centrale di Committenza ausiliaria a favore degli enti territoriali che ne faranno richiesta;
4. di dare atto che il presente provvedimento non comporta impegni di spesa.

Proponenti:

L'ASSESSORE
Marco Porcedda

Si esprime parere favorevole sulla regolarità tecnica.

LA DIRIGENTE
Monica Sciajno

Si esprime parere favorevole sulla regolarità contabile.

LA DIRIGENTE FINANZIARIA
Patrizia Rossini

La Presidente pone in votazione il provvedimento comprensivo degli emendamenti approvati nella presente seduta

IL CONSIGLIO COMUNALE

procede alla votazione nei modi di regolamento.

Al momento della votazione risultano assenti dall'aula o considerati assenti ai sensi dell'art. 128 comma 2 del Regolamento del Consiglio Comunale:
Abbruzzese Pietro, Catizone Giuseppe, Damilano Paolo, Damilano Silvia, De Benedictis Ferrante, Firrao Pierlucio, il Vicepresidente Vicario Garcea Domenico, Garione Ivana, Iannò Giuseppe, Liardo Enzo, il Sindaco Lo Russo Stefano, Maccanti Elena, Ricca Fabrizio, Scanderebech Federica

PRESENTI 24
VOTANTI 24

FAVOREVOLI 24:
Ahmed Abdullahi Abdullahi, Apollonio Elena, Borasi Anna Maria, Busconi Emanuele, Camarda Vincenzo Andrea, Castiglione Dorotea, Cerrato Claudio, Ciampolini Tiziana, la Vicepresidente Cioria Ludovica, Crema Pierino, Diena Sara, Fissolo Simone, Greco Caterina, la Presidente Grippo Maria Grazia, Ledda Antonio, Magazzu' Valentino, Patriarca Lorenza, Pidello Luca, Russi Andrea, Santiangeli Amalia, Sganga Valentina, Tosto Simone, Tuttolomondo Pietro, Viale Silvio

La Presidente dichiara approvata la proposta della Giunta.

LA PRESIDENTE	LA SEGRETARIA GENERALE
Firmato digitalmente	Firmato digitalmente
Maria Grazia Grippo	Annalisa Puopolo

Si dichiara che sono parte integrante del presente provvedimento gli allegati riportati a seguire [1], archiviati come file separati dal testo del provvedimento sopra riportato:

1. DEL-730-2024-All_1-Allegato_1_-_Regolamento_contratti.docx.pdf
2. DEL-730-2024-All_2-Allegato_1_.1_-_Patto_di_integrità.pdf
3. DEL-730-2024-All_3-Allegato_1.2_-_Competenze_acquisto.pdf
4. DEL-730-2024-All_4-Allegato_2_-_Linee_guida_nuovo_regolamento_contratti_della_Città.pdf
5. DEL-730-2024-All_5-Allegato_3_-_Regolamento_contratti_-_testo_a_fronte.docx.pdf
6. DEL-730-2024-All_6-Allegato_4_-_Qualificazioni_stazione_appaltante.pdf
7. DEL-730-2024-All_7-PROP-21213-2024-All_1-DELCI1-38-2024.pdf
8. DEL-730-2024-All_8-PROP-21213-2024-All_2-DELCI3-54-2024.pdf
9. DEL-730-2024-All_9-PROP-21213-2024-All_3-DELCI4-53-2024.pdf
10. DEL-730-2024-All_10-PROP-21213-2024-All_4-DELCI5-62-2024.pdf
11. DEL-730-2024-All_11-PROP-21213-2024-All_5-DELCI6_57_2024.pdf
12. DEL-730-2024-All_12-PROP-21213-2024-All_6-DELCI7-49-2024.pdf
13. DEL-730-2024-All_13-PROP-21213-2024-All_7-DELCI8_62__2024.pdf
14. DEL-730-2024-All_14-Allegato_4_-_Qualificazioni_stazione_appaltante_timbrato.pdf
15. DEL-730-2024-All_15-Allegato_3_-_Regolamento_contratti_-_testo_a_fronte.docx_timbrato.pdf
16. DEL-730-2024-All_16-Allegato_2_-

1 L'impronta degli allegati rappresentata nel timbro digitale QRCode in elenco è quella dei file pre-esistenti alla firma digitale con cui è stato adottato il provvedimento

_Linee_guida_nuovo_regolamento_contratti_della_Città_timbrato.pdf

17. DEL-730-2024-All_17-Allegato_1.2_-_Competenze_acquisto_timbrato.pdf 
18. DEL-730-2024-All_19-Allegato_1_-_Regolamento_contratti.docx_timbrato.pdf 
19. DEL-730-2024-All_23-Allegato_1_.1_-_Patto_di_integrità_timbrato.pdf 