

Nessun obbligo di adesione alle convenzioni Consip se la stazione appaltante necessita di servizi differenti.

di Barbara Mazzullo

Data di pubblicazione: 30-6-2017

1. Non vi è obbligo di adesione alla convenzione Consip allorché vi sia una oggettiva diversità del servizio necessitante alla stazione appaltante rispetto all'offerta di cui alla convenzione Consip stessa. (1)

2. L'art. 1, comma 7, D.L. n. 95/2012 – ai sensi del quale le stazioni appaltanti, per determinate categorie merceologiche, non sono obbligate a ricorrere alle convenzioni Consip purché vi sia un risparmio di spesa – non è stato abrogato né dall'art. 1, comma 510, L. n. 208/2015 né dall'art. 9, comma 3, D.L. 66/2014.

(1) In senso conforme Cons. Stato, sez. III, 14 aprile 2015, n. 1908; Cons. Stato, sez. V, 30 aprile 2015, n. 2194.

Guida alla lettura

Con la sentenza in rassegna il Giudice amministrativo è stato chiamato ad esprimersi – tra l'altro – in merito all'obbligatorietà di adesione alle convenzioni Consip in capo agli enti locali (provincia).

Obbligo non ricorrente nel caso di specie in ragione della rilevata diversità fra il servizio oggetto della Convenzione Consip vigente, aggiudicata in passato al ricorrente (che quindi aspirava all'adesione della Provincia alla detta convenzione), e quello di cui necessitava la stazione appaltante.

In particolare, come rilevato anche nella decisione in esame, l'assenza, nella convenzione, di talune prestazioni occorrenti all'ente determinano una oggettiva diversità, non superabile; la stazione appaltante si sarebbe infatti vista costretta ad aderire ad altre, plurime, convenzioni Consip, con sensibile aggravio dei costi, o ad affidare (direttamente? con gara?) i servizi "esclusi" ad altro soggetto.

Il Giudice amministrativo rileva poi incidentalmente - senza porsi il problema dell'applicabilità della normativa in questione agli enti locali - come, a fronte di un risparmio di spesa, correttamente la Stazione appaltante abbia indetto una gara per l'affidamento del servizio (anziché aderire alla convenzione Consip), in ossequio a quanto previsto dall'art. 1, comma 7,

D.L. n. 95/2012, non abrogato dalla normativa successiva (in particolare art. 1, comma 510, L. n. 208/2015 e art. 9, comma 3, D.L. n. 66/2014).

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna

sezione staccata di Parma (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 278 del 2016, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Antas S.r.l. a Socio unico, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato Salvatore Dettori, con domicilio eletto presso l'Avv. Fabio Mezzadri, in Parma, Strada D'Azeglio n. 23;

contro

Provincia di Parma, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocato Paolo Michiara presso il quale elegge domicilio, in Parma, borgo Antini n. 3;

nei confronti di

Siram S.p.A. e Ati con Manutencoop S.p.A.-Cns Consorzio Nazionale Servizi Soc.Coop. (Servizio Eseguito Consorziata Gesta S.p.A.), in persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentate e difese dagli Avvocati Piergiorgio Alberti e Maurizio Palladini, con domicilio eletto presso il secondo, in Parma, borgo San Biagio;

Consip, Manutencoop S.p.A., Cns - Consorzio Nazionale Servizi Soc. Coop., Gesta S.p.A. non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

della Determinazione Dirigenziale prot.n.1040 del 28/09/2016 del Responsabile dell'Ufficio Gestione Manutenzione del Patrimonio della Provincia di Parma, con cui si dispone di:

- prolungare al 30/04/2017 la proroga tecnica del contratto di appalto n.13355 del 30/01/2009 riguardante il "Servizio gestione calore e multiservizio tecnologico per gli immobili di proprietà e di competenza della provincia di Parma" sottoscritto tra la Provincia di Parma e l'Associazione Temporanea di Imprese costituita tra SIRAM S.p.A. - Manutencoop S.p.A. CNS Consorzio Nazionale Servizi soc.coop. (servizio gestito da GESTA S.p.A.);

- bandire una procedura di gara ad evidenza pubblica entro il corrente anno per l'affidamento del servizio di gestione calore e multiservizio tecnologico degli immobili di proprietà e di competenza dell'ente, rinviando a successivo provvedimento dirigenziale l'approvazione della procedura e della documentazione di gara nel rispetto di quanto stabilito dal D.lgs. 50/2016;

- dare atto che la spesa connessa alla proroga in oggetto, mantenendo la medesima organizzazione dei servizi attualmente in essere, viene quantificata presumibilmente in complessivi € 2.580.000,00 (IVA e oneri di sicurezza inclusi) soggetti a conguaglio a fine stagione termina, di cui € 665.560,00 relativi al 1° rateo 2016;

- impegnare conseguentemente per il 1° rateo l'importo di € 665.560,00 secondo le modalità ivi indicate;

- dare atto che per il periodo residuo la copertura finanziaria non è al momento assicurata per gli effetti della L. 28 dicembre 2015, n.208 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge di stabilità 2016), art.1, comma 765, lett.a) che stabilisce che le Province possono predisporre il bilancio di previsione per la sola annualità 2016;

di ogni atto citato nella richiamata determinazione ed in particolare della nota prot.29470 del 16/09/2016 recante "Relazione di confronto tra proposta SIRAM in ATI (proroga ai sensi del D.lgs. 115/2008) e proposta ANTAS s.r.l. (Consip SIE3) predisposta dai tecnici responsabili dell'U.O. - Gestione Manutenzione del Patrimonio (Geom. Aristide Vitali) e dell'U.O. Edilizia scolastica - Patrimonio - CUC (Ing. Paola Cassinelli), e costituente parte integrante della Determinazione;

nonché con proposizione di motivi aggiunti:

della procedura di gara indetta dalla Provincia di Parma con bando prot.n.376 del 09/01/2017, pubblicato in data 11/01/2017, avente ad oggetto "Gara d'appalto con procedura aperta per il servizio di gestione calore e multiservizio tecnologico per gli immobili di proprietà e di competenza della Provincia di Parma", nonché di tutti gli atti di gara, ivi compreso il capitolato speciale e il disciplinare di gara;

e per l'accertamento e la declaratoria di nullità, del nuovo rapporto contrattuale sorto per effetto della proroga del precedente contratto con ATI SIRAM, disposta con la Determinazione Dirigenziale di cui innanzi;

e per la condanna

della Provincia di Parma ad aderire alla Convenzione Consip SIE3, disponendo il subentro dell'odierna ricorrente nella fornitura del servizio, mediante emissione di Ordinativo Principale di Fornitura;

al risarcimento del danno per equivalente, ai sensi e per gli effetti degli artt.30 e 124 c.p.a.;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di Parma e di Siram S.p.A. e Ati con Manuencoop S.p.A.-Cns Consorzio Nazionale Servizi Soc.Coop;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120, co. 10, cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 maggio 2017 il dott. Marco Poppi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con contratto del 30 gennaio 2009, sottoscritto in esito a procedura di evidenza pubblica, la Provincia di Parma (di seguito Provincia) affidava all'ATI SIRAM S.p.A.-Teckal ora Manuencoop S.p.A.-CNS Soc. coop. il servizio di gestione calore e multiservizio tecnologico descritto all'art. 1.4 del relativo Capitolato Speciale, per la durata di 7 anni (servizio eseguito da Gesta S.p.A.) *“fatta salva”*, ai sensi del successivo art. 1.6 dello stesso Capitolato, *“la facoltà per la Provincia di prorogare il contratto stesso per il tempo strettamente necessario all'espletamento di una nuova gara, al fine di evitare interruzioni del servizio”*.

All'approssimarsi della scadenza contrattuale SIRAM, con nota del 26 febbraio 2016 inviava alla Provincia una proposta di rinegoziazione del rapporto contrattuale che tuttavia l'Amministrazione non accoglieva.

La Provincia con nota del 31 marzo 2015 inoltrava alla ricorrente, che in precedenza si era aggiudicata il lotto 4 – Emilia Romagna della procedura aperta indetta da CONSIP per l'affidamento del Servizio Integrato Energia per le pubbliche amministrazioni ex art. 26 della L. n. 488/1999 e art. 58 della L. n. 388/2000, la prescritta richiesta preliminare di fornitura prevista ai fini della *“eventuale attivazione”* della c.d. Convenzione CONSIP.

Circa la condotta della ricorrente e della Provincia a seguito di detta richiesta esiste un insanabile contrasto fra la ricostruzione in punto di fatto operata dalla prima e le concordanti ricostruzioni delle resistenti che il Collegio, al fine di agevolare la comprensione della vicenda oggetto del giudizio, ritiene di affrontare anticipando quanto segue.

La ricorrente sostiene che già il 14 aprile 2015 elaborava e sottoponeva all'attenzione della Provincia un primo Piano Tecnico Economico (PTE) che l'Ente non avrebbe esaminato pronunciandosi sullo stesso (approvandolo o chiedendo integrazioni o modifiche) nel prescritto

termine di 40 giorni.

Afferma ulteriormente che la Provincia in più occasioni avrebbe rappresentato la necessità di disporre di una proroga del citato termine per approfondire lo studio del progetto presentato senza, tuttavia, pervenire ad alcuna approvazione o, in alternativa, richiesta di modifica dello stesso.

In ragione di tale inerzia ATLAS avrebbe quindi provveduto ad integrarlo autonomamente presentando la versione definitiva del PTE il 4 agosto 2016.

Tale presupposto di fatto trova smentita in atti.

ANTAS , infatti, in data 14 aprile 2015 si limitava a prendere visione degli immobili presso i quali si sarebbe dovuto assicurare il servizio (*sub doc.* 5 della Provincia) presentando, ma solo in data 17 dicembre 2015, un documento rivelatosi incompleto e all'evidenza provvisorio che in alcun modo poteva considerarsi un PTE essendo composto da una premessa contenente l'elenco degli immobili visionati e da uno stralcio del Capitolato CONSIP relativo al servizio oggetto della relativa Convenzione.

Il deposito di un compiuto PRE avveniva solo in data 4 agosto 2016 a seguito di una pluralità di solleciti della Provincia rimasti per lungo tempo senza esito.

Detti solleciti sono documentati dalla Provincia mediante deposito delle *mail* inviate alla ricorrente in data 9 luglio 2015; 30 luglio 2015; 26 agosto 2015; 11 settembre 2015; 23 settembre 2015; 1 ottobre 2015; 5 ottobre 2015; 13 ottobre 2015; 19 ottobre 2015; 26 ottobre 2015; 2 novembre 2015; 20 novembre 2015; 25 novembre 2015 e, infine, 27 novembre 2015 (*sub doc.* 6 della Provincia).

Causa la mancata tempestiva presentazione da parte della ricorrente del PTE, la Provincia con determinazione n. 35 del 25 gennaio 2016, concedeva a SIRAM una prima proroga a condizioni contrattuali invariate sino al 30 settembre 2016.

All'approssimarsi della scadenza della proroga concessa, stante l'imminenza della c.d. "*stagione termica 2016/2017*", la Provincia con determinazione n. 1040 del 28 settembre 2016 disponeva una ulteriore proroga tecnica, sino al 30 aprile 2017, del servizio in favore del gestore uscente riservandosi l'indizione entro la fine dell'anno in corso di una procedura di evidenza pubblica per la selezione del nuovo affidatario.

La ricorrente, con il ricorso introduttivo del presente giudizio, impugnava detta proroga con domanda di accertamento di nullità del nuovo rapporto contrattuale e condanna dell'Amministrazione ad aderire alla vigente Convenzione CONSIP, disponendo il proprio subentro nel contratto con risarcimento del danno patito per equivalente ex art. 30 e 124 c.p.a..

La Provincia e SIRAM si costituivano in giudizio eccependo l'inesistenza di un obbligo di adesione alla Convenzione CONSIP stante la sostanziale diversità del servizio in atto (da rinnovarsi con procedura di gara) da quello disciplinato in sede CONSIP.

La Provincia eccepiva, altresì, che l'obbligo di adesione alle convenzioni CONSIP non graverebbe in ogni caso sulle province per le quali, a differenza della amministrazioni statali, sussisterebbe una mera facoltà di avvalersi dello strumento centralizzato.

Nella camera di consiglio del 30 novembre 2016, con ordinanza n. 176/2016, veniva respinta l'istanza di sospensione rilevando che *“la gestione integrata del servizio oggetto del presente giudizio non pare, ai fini in esame, assimilabile agli approvvigionamenti che impongono il ricorso alla convenzione CONSIP”*.

Detto esito cautelare veniva impugnato dalla ricorrente innanzi al Consiglio di Stato che, con ordinanza n. 380/2017 del 2 febbraio 2017, lo confermava ravvisando, sebbene ad una sommaria delibazione, *“la non coincidenza contenutistica della prestazione offerta in sede di convenzione consip rispetto al global service prorogato”*.

Nelle more, con bando del 9 gennaio 2017, coerentemente agli intenti anticipati con il provvedimento impugnato, la Provincia indiceva una gara per l'affidamento del *“Servizio di gestione calore e multiservizio tecnologico per gli immobili di proprietà e di competenza...”* scaduto (e, come visto, prorogato) per un periodo di mesi 72 (dalla firma del contratto e comunque dal 1/9/2017) per un importo pari a € 12.780.000,00 (€ 2.130.000,00/anno): importo che la ricorrente indica come superiore alla propria offerta pari a € 1.871.164,67/anno (€ 11.226.988,02 per l'intera gestione).

La ricorrente (che in ogni caso presentava domanda di partecipazione a detta procedura), sul ritenuto presupposto che l'oggetto della gara bandita coincidesse con quello della Convenzione CONSIP cui la stazione appaltante doveva ritenersi obbligata ad aderire, impugnava con ricorso per motivi aggiunti, reiterando l'istanza cautelare, il citato bando deducendone l'illegittimità in via derivata dalla già dedotta illegittimità della determinazione n. 1040/2016.

Tanto la Provincia quanto SIRAM, in esito all'impugnazione da ultima intervenuta, confermavano la tesi da entrambe già esposta della diversità delle prestazioni oggetto della gara indetta e quelle oggetto della Convenzione CONSIP.

Nella camera di consiglio del 5 aprile 2017 la ricorrente rinunciava all'istanza cautelare.

SIRAM, la Provincia e la ricorrente confermavano le posizioni già esposte in giudizio nelle fasi cautelari, rispettivamente, con memorie depositate in data 27, 28 e 29 aprile 2017 e replicavano con memorie depositate il 4 (SIRAM) e 5 (Provincia e ricorrente) maggio 2017.

Nell'occasione la Provincia eccepiva l'improcedibilità del ricorso introduttivo stante la cessazione del periodo di proroga disposto con la determinazione originariamente impugnata.

All'esito della pubblica udienza del 17 maggio 2017 la causa veniva decisa.

La ricorrente rappresenta preliminarmente che con bando del 23 maggio 2012 CONSIP indiceva una procedura aperta per l'affidamento del Servizio Integrato Energia per le

pubbliche amministrazioni ex art. 26 della L. n. 488/1999 e art. 58 della L. n. 388/2000 suddivisa in 12 lotti geografici.

All'esito di detta procedura, con convenzione sottoscritta il 5 novembre 2014, la ricorrente, aggiudicataria fra gli altri del lotto 4 - Emilia Romagna (di interesse ai fini presente giudizio) si impegnavano ad accettare ed eseguire gli ordinativi di fornitura deliberati dalle pubbliche amministrazioni sino alla concorrenza del plafond stabilito per il lotto (€ 79.000.000,00 con obbligo, in caso di saturazione del plafond di provvedere sino alla concorrenza di ulteriori € 7.900.000,00, nonché, di eventuali importi residui di altri lotti della gara alla medesima aggiudicati).

Ne deriverebbe che per l'esecuzione dei servizi contemplati da detta convenzione la Provincia, rientrando nel bacino territoriale oggetto del lotto n. 4, non avrebbe potuto avvalersi, nemmeno in forza di proroga di servizio precedentemente affidato, di SIRAM (v. ricorso introduttivo) né indire, a proroga scaduta, una nuova gara per l'individuazione di un nuovo gestore (v. motivi aggiunti) essendo obbligata ad avvalersi del soggetto a tale scopo individuato da CONSIP.

A tal proposito la ricorrente in sede di ricorso introduttivo:

- ricostruisce il contesto normativo in virtù del quale sussisterebbe l'obbligo di ricorrere alle convenzioni stipulate da CONSIP (1° motivo);

- afferma l'inapplicabilità al caso di specie della deroga prevista dall'art. 1, comma 7, del D.L. n. 95/2012 in presenza di alternative economicamente più favorevoli (norma richiamata dalla determinazione impugnata) per determinate categorie merceologiche (2° motivo) poiché, sotto un primo profilo, superata dalla successiva legge di stabilità 2016; sotto un secondo profilo, perché la deroga in esame presupporrebbe una accertata riduzione dei corrispettivi pari ad almeno il 3% (che non sarebbe stata accertata mediante una compiuta istruttoria); sotto un terzo profilo, poiché la già evidenziata richiesta di rinegoziazione avanzata da SIRAM, in contrasto con quanto previsto dall'art. 6, comma 2, lett. b) dell'All. II al D. Lgs. n. 115/2008, sarebbe tardiva poiché intervenuta dopo la scadenza naturale del contratto (29 gennaio 2016) e non in costanza di esso e non valutabile ai fini del giudizio di convenienza;

- deduce l'illegittimità della previsione di una nuova gara per l'affidamento del medesimo servizio in quanto elusiva dell'obbligo di procedere all'emissione dell'Ordinativo Principale di Fornitura in proprio favore aderendo alla Convenzione CONSIP (3° motivo);

- rileva la maggior onerosità del servizio prorogato rispetto agli importi previsti dalla gestione in Convenzione CONSIP (4° motivo).

Con motivi aggiunti la ricorrente censura, come anticipato e riprendendo in buona parte le argomentazioni già spese in sede di ricorso introduttivo, l'indizione della nuova gara per illegittimità derivata richiamando le censure già oggetto del terzo e quarto motivo del ricorso introduttivo, lamentando sostanzialmente la mancata adesione della Provincia alla Convenzione CONSIP ritenuta essere doverosa stante la già affermata coincidenza del

servizio convenzionato con quello appaltando e la non ricorrenza delle ragioni di convenienza economica di cui all'art. 1, comma 7, del D.L. n. 95/2012 ove dispone che *“é fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti, nelle indicate categorie merceologiche, anche al di fuori delle predette modalità, a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica, e prevedano corrispettivi inferiori almeno del 10 per cento per le categorie merceologiche telefonia fissa e telefonia mobile e del 3 per cento per le categorie merceologiche carburanti extra-rete, carburanti rete, energia elettrica, gas e combustibili per il riscaldamento rispetto ai migliori corrispettivi indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da Consip SpA e dalle centrali di committenza regionali”*.

In ogni caso, anche in presenza dei presupposti legittimanti il ricorso alla richiamata deroga, la ricorrente afferma che l'indizione della gara in deroga all'obbligo di adesione alla Convenzione non sarebbe più consentita in quanto la norma derogatoria sarebbe stata abrogata dall'art. 1, comma 510, della L. n. 208/2015 a norma del quale *“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”*.

Né, secondo la ricorrente, la Provincia potrebbe ritenersi esonerata dall'obbligo di adesione alla Convenzione CONSIP in quanto ente non statale stante, da un lato, quanto disposto dall'art. 9, comma 3, del D.L. n.66/2014 che stabilisce l'adozione annuale di un D.P.C.M. con il quale *“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.”*; da altro lato, la pacifica riconducibilità della Provincia alla categoria degli enti locali per espressa previsione dell'art. 2 del D.Lgs. n. 267/2000.

La nuova procedura sarebbe, peraltro, meno conveniente sul piano economico.

A sostegno dell'antieconomicità della procedura indetta rileva che l'importo a base d'asta veniva fissato in € 2.130.000,00 annui a fronte di un importo offerto in Convenzione pari a € 1.871.164,67 e che la propria offerta comprenderebbe inoltre un servizio di manutenzione *“full risk”* non previsto dal disciplinare di gara che garantirebbe di far fronte a tutte le eventuali richieste di manutenzione provenienti dall'Amministrazione mentre la *lex specialis* di gara prevede per gli interventi di manutenzione una franchigia di € 550 per intervento in grado nell'intero periodo di gestione di far lievitare notevolmente i costi (circa tale specifica doglianza si anticipa che la scelta risponde ad una valutazione di convenienza della Stazione appaltante non sindacabile in questa sede che, peraltro, non è comprovato comporti oneri superiori).

L'intero impianto impugnatorio (ricorso introduttivo e motivi aggiunti) si fonda, quindi, sulla pretesa obbligatorietà del ricorso alla gestione del servizio avvalendosi della ricorrente in quanto convenzionata CONSIP: obbligo che nelle tesi della ricorrente si determinerebbe in virtù dell'identità dei due servizi in considerazione, ovvero, quello in un primo tempo prorogato e successivamente riappaltato e quello oggetto della Convenzione CONSIP.

Il ricorso è infondato poiché non può rilevarsi alcuna identità fra i due servizi.

Tale oggettiva diversità, si anticipa, supera tanto la questione dell'obbligatorietà o meno dell'adesione alle convenzioni CONSIP da parte di amministrazioni non statali (introdotta dalla Provincia) quanto quella della sopravvenuta improcedibilità del ricorso introduttivo in ragione della intervenuta scadenza del regime di proroga non senza rilevare, sotto un primo profilo, che le contestate proroghe, come ampiamente esposto, si sono rese necessarie al fine di assicurare la continuità del servizio (possibilità contemplata dallo stesso contratto stipulato con SIRAM il 30 gennaio 2009 che, all'art. 5, prevedeva - coerentemente a quanto stabilito dal già illustrato punto 1.4 del Capitolato - una durata settennale "*fatta salva la facoltà per la Provincia di parma di prorogare il contratto stesso per il tempo strettamente necessario all'espletamento di una nuova gara*"); sotto altro profilo che la ricorrente presentava il proprio PRE (peraltro non esaustivo) solo in data 4 agosto 2016 quando l'ormai prossima scadenza della prima proroga concessa (30 settembre 2016) non consentiva l'agevole predisposizione di soluzioni alternative ad un rinnovo temporaneo dell'affidamento in atto.

Quanto alla questione centrale del presente giudizio, il Collegio evidenzia che l'art. 1, comma 7, del D.L. n. 95/2012 prevede il ricorso ai servizi convenzionati "*relativamente alle seguenti categorie merceologiche: energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile, sono tenute ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento costituite ai sensi dell' articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296*".

La norma impone pertanto il ricorso alla convenzione per approvvigionamenti di "*combustibile per riscaldamento*" mentre nel caso di specie l'Amministrazione intendeva avvalersi di un soggetto cui affidare una gestione integrata del servizio calore (circa la non assimilabilità ai fini in esame dell'acquisizione di una fornitura a quella di un servizio di gestione di un più articolato servizio, v. Cons. Stato, sez. V, 30 aprile 2015, n. 2194 che distingue la fornitura di energia elettrica dalla gestione di un servizio di illuminazione).

Come evidenziato dalla Provincia in sede di adozione della censurata proroga (tabella comparativa riportata a pag. 3 e 4 della delibera n. 1040/2016), l'offerta CONSIP SIE 3 [quella di interesse nel presente giudizio] non comprendeva la manutenzione ordinaria degli "*impianti elettrici*" degli "*impianti speciali (impianti antincendio)*", dei "*cancelli e barriere automatiche*", degli "*impianti di terra e protezione dalle scariche atmosferiche*", degli "*impianti alza tabelloni palestre elettrici*", nonché la manutenzione straordinaria sotto franchigia degli "*impianti elettrici speciali e termici come da art. 27 del C.S.A.*", del "*Full risk su impianti termici e climatizzazione estiva*".

L'incompletezza dell'offerta CONSIP rispetto al complesso delle prestazioni richieste dalla Provincia trova conferma nel fatto che la stessa ricorrente, su richiesta dell'Amministrazione, riconosceva la mancata previsione nella propria offerta di segmenti prestazionali da fornirsi al di fuori della Convenzione corrispondendo un corrispettivo ulteriore (come rilevato nella Relazione tecnica, parte integrante della delibera n. 1040 impugnata).

La circostanza è, inoltre, espressamente riconosciuta in giudizio dalla ricorrente che, con la citata memoria depositata il 29 aprile 2017, afferma che *“gli unici servizi che non erano ricompresi nell’offerta ANTAS e che invece sono stati richiesti nel nuovo disciplinare di gara sono ... il servizio di manutenzione straordinaria degli impianti speciali (impianti antincendio), La manutenzione ordinaria dei cancelli e barriere automatiche (n.8), degli impianti di videosorveglianza e antintrusione (n. 9), nonché la manutenzione degli impianti sonori di divieto d’uscita su varchi di sicurezza presso scuole (n. 16)”* comportanti *“un costo complessivo integrativo di € 190.000 rispetto all’importo dell’offerta Consip”* (pag. 4 della memoria).

Tali prestazioni non comprese determinano una oggettiva diversità del servizio necessitante alla Provincia rispetto all'offerta CONSIP aderendo alla quale l'Amministrazione si sarebbe trovata (come esplicitato nella determinazione impugnata) in condizione di integrare quanto non compreso mediante *“ricorso ad aziende specializzate o l’adesione ad ulteriori convenzioni CONSIP in aggiunta a CONSIP SIE 3 determinando per l’Ente un oggettivo aggravio dei costi gestionali sia in termini economici che di risorse umane dedicate”*.

La differenza in termini economici fra le due soluzioni veniva quantificata in € 86.666,38 annui relativamente *“al solo servizio di gestione degli impianti termici, compresa la fornitura del vettore energetico e della manutenzione degli impianti di climatizzazione estiva”*: importo che sarebbe lievitato a € 220.099,28 *“se considerate le offerte nella loro completezza”* (v. Relazione cit.).

Dalla rilevata diversità fra il servizio previsto in Convenzione CONSIP e quello appaltato, deriva l'inesistenza di un obbligo a carico della Provincia di aderire alla gestione convenzionata.

L'affermato (e non comprovato come inesistente) risparmio di spesa, inoltre, avrebbe di per sé giustificato il ricorso all'acquisizione del servizio prescindendo dalla convenzione CONSIP in ossequio a quanto disposto dall'art. 1, comma 7, del D.L. n. 95/2012 (sopra riportato) poiché la norma, si deve precisare, non è abrogata come sostiene parte ricorrente.

Sul punto è sufficiente rammentare che l'art. 1, comma 510, della L. n. 208/2015 non determina l'implicita abrogazione della norma in questione atteso che non opera alcuna individuazione degli enti tenuti al ricorso delle Convenzioni CONSIP e laddove prevede una specifica procedura in deroga alla Convenzione CONSIP (*“...autorizzazione specificamente motivata resa dall'organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei conti...”*) la riferisce alle *“amministrazioni pubbliche obbligate ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni...”* con ciò presupponendo una già effettuata (da altra fonte) individuazione di queste.

Argomenti a favore della tesi della ricorrente non sono inoltre desumibili dal testo dell'art. 9, comma 3, del D.L. n.66/2014 che rinvia ad apposito D.P.C.M. l'individuazione delle *“categorie di beni e di servizi nonché le soglie al superamento delle quali le amministrazioni statali centrali e periferiche”*, compresi gli enti locali, *“ricorrono a Consip S.p.A.”* atteso che la ricorrente non invoca alcuna puntuale norma attuativa (contenuta in D.P.C.M.) fondante la pretesa fatta valere nel presente giudizio.

Il medesimo comma 3, infine, reca in premessa la locuzione *“fermo restando quanto previsto ... 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”* confermando in tal modo la salvezza della deroga in questione.

Per quanto precede il ricorso ed i motivi aggiunti devono essere respinti con condanna della ricorrente al pagamento delle spese di giudizio nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna, Sezione staccata di Parma, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, integrato da motivi aggiunti lo respinge.

Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese di giudizio che liquida in € 3.000,00 oltre IVA e CPA in favore di ciascuna parte costituita.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Parma nella camera di consiglio del giorno 17 maggio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Sergio Conti, Presidente

Anna Maria Verlengia, Consigliere

Marco Poppi, Consigliere, Estensore