

**APPALTI E LEGALITA' NELL'IMPRESA:
*dalle norme all'autoregolamentazione.***

Il nuovo Codice degli Appalti

Genova, 21 giugno 2016

**Il nuovo codice degli appalti
e i decreti attuativi.**

***Cosa cambia nel rapporto fra P.A. e
cooperazione sociale***

Avv. Luciano Gallo

***(Gruppo tecnico Codice appalti
ANCI nazionale)***

Il nuovo Codice: inquadramento generale

- 1) La genesi del Codice e le “anime” prevalenti: trasparenza, anticorruzione, concorrenza, qualità.
- 2) *Unificazione di tre Direttive, legge delega, attuazione della delega e soft regulation.*
- 3) La partecipazione alla fase ascendente e la consultazione pubblica nell’emanazione delle Linee Guida dell’ANAC.
- 4) Il parere del Consiglio di Stato: senso e portata.
- 5) Una riforma durevole e senza precedenti.

Il rapporto fra il nuovo Codice e le riforme ordinamentali in atto

- 1) La riforma del Codice non è isolata, ma si inserisce all'interno di una stagione di riforme, generali e settoriali.**
- 2) Alcune tappe sono rilevanti per l'incidenza sulla nostra materia:**
 - a) revisione della Costituzione;**
 - b) riforma della P.A. (legge n. 124/2015);**
 - c) riforma SIEG e società pubbliche;**
 - d) pareggio di bilancio;**
 - e) riforma del Terzo Settore (legge 106/2016);**
 - f) attuazione legge n. 56/2014 (legge Delrio);**
 - g) esercizio associato delle funzioni fondamentali (DL 78/2010 ess. mm.).**

I principi generali previsti dal Codice

- 1) Qualificazione delle stazioni appaltanti e degli operatori economici.
- 2) Semplificazioni / Omogeneità.
- 3) Legalità.
- 4) Digitalizzazione.
- 5) Valorizzazione della qualità.
- 6) Programmazione.
- 7) Strategicità degli appalti.
- 8) Promozione delle esigenze sociali ed ambientali.
- 9) Promozione delle “sussidiarietà”.
- 10) Separazione dei ruoli (regolazione, gestione, commissioni).
- 11) Deflazione del contenzioso.

La qualificazione delle S.A.

- 1) E' una delle maggiori novità del Codice, sospinta dalla legislazione in materia di *spending review*.
- 2) La norma chiave è l'art. **38** del Codice, che tuttavia deve essere coordinato con l'art. **37** in materia di “aggregazione e centralizzazioni” della spesa.
- 3) Qual è il meccanismo previsto dalla norma:
 - a) Elenco delle SA qualificate istituito presso l'**ANAC**;
 - b) la norma prevede qualificazioni “*ipso jure*”, nonché quella di “**riserva**”;
 - c) i **requisiti tecnico-organizzativi** previsti in un emanando D.P.C.M.;
 - d) i requisiti previsti dalla norma sono di “**base**” e “**premianti**”;
 - e) la qualificazione ha durata **quinquennale**;
 - f) dalla qualificazione discende una **limitazione** ad agire per le stazioni appaltanti **NON QUALIFICATE** (segue).

La qualificazione delle S.A.

- 1) Al netto della disciplina specifica, i principali effetti della riforma sono i seguenti:
 - a) **RIDUZIONE** delle SA;
 - b) sopravvivenza delle **P.A.** beneficiarie delle procedure;
 - c) modifica delle **RELAZIONI**.

- 2) Il rischio principale è quello della “polverizzazione” del mercato.
- 3) La sopravvivenza delle P.A. porrà dei “temi”:
 - a) come “dialogherà” il Codice con la disciplina sull’esercizio associato delle funzioni fondamentali dei Comuni?
 - b) che impatto avrà la riforma sull’elaborazione dei bilanci?
 - c) quale dinamica avremo all’interno di ciascuna P.A.? Come saranno riorganizzati gli Uffici, quale il ruolo degli organi politici?
 - d) conterà di più la “politica” o la “dirigenza”?
- 4) E’ evidente che tutto questo condizionerà il mercato ed i suoi OE.

Gli altri principi

- 1) Intanto, i **PRINCIPI CARDINALI** (articoli **4, 5 e 30**): i principi **COMUNI**.
- 2) Il principio di **OMOGENEITA'** del regime giuridico dei contratti pubblici (tipizzazione delle procedure, regimi differenziati eccezionali e tassativi, sotto e sopra soglia, appalti e concessioni).
- 3) Il principio di **LEGALITA'**.
(una delle maggiori sensibilità del Codice. Lo ritroviamo in tante disposizioni e relativamente a tutte le fasi della procedura:
 - art. **21** sulla programmazione;
 - art. **32** sulle fasi della procedura;
 - art. **36** sulle procedure sotto la soglia comunitaria;
 - art. **37** sulla centralizzazione e sulle procedure sopra la soglia;
 - art. **42** sul conflitto di interessi;
 - art. **95** sull'OEPV;
 - sui "paletti" in favore della P.A. nelle ipotesi di PPP;
 - attraverso le norme di materia di **TRASPARENZA** – art. **29**).

Gli altri principi

1) Ed ancora il principio di valorizzazione della **QUALITA'**.
(Lo ritroviamo in tante disposizioni e relativamente a tutte le fasi della procedura:

- art. **30**, comma 1;
- art. **50** sulle clausole sociali;
- art. **36** sulle procedure sotto soglia e mediante l'istituzione di **ELENCHI** di OE;
- art. **78** sulla terzietà delle **COMMISSIONI**;
- artt. **80**, **83** e **84** sugli OE;
- art. **89** sull'**AVVALIMENTO**;
- art. **95** sull'**OEPV**.

Gli altri principi

- 1) la **DIGITALIZZAZIONE**;
- 2) la **SEPARAZIONE** dei ruoli nelle procedure di gara;
- 3) l'inserimento delle esigenze **SOCIALI** ed **AMBIENTALI**;
- 4) la valorizzazione dei **PPP**;
- 5) la **deflazione** del contenzioso;
- 6) la ***soft regulation***.

Gli affidamenti alle cooperative sociali

- 1) **la nuova disciplina sulle gare riservate: cenni generali;**
- 2) **l'art. 112 del Codice:**
 - a) **l'ambito soggettivo della nuova disciplina;**
 - b) **i soggetti svantaggiati;**
 - c) **l'ambito oggettivo della riforma;**
 - d) **il rapporto con la legislazione di settore;**
 - e) **la procedura di affidamento.**
- 3) **le clausole sociali di assorbimento (art. 50) e di inserimento lavorativo. Le esigenze sociali (artt. 30 e 100).**

L'affidamento dei servizi sociali

- 1) la nuova disciplina dei servizi sociali: cenni generali;**
- 2) le diverse modalità di gestione dei servizi sociali:**
 - a) autorizzazione/accreditamento;**
 - b) appalto;**
 - c) SIEG;**
 - d) servizio pubblico di interesse non economico;**
 - e) titoli di spesa e diritto di scelta dell'utente.**
- 3) la disciplina sostanziale di settore (legge 328/2000 e declinazioni regionali).**

Appalti e servizi sociali

- 1) una soglia specifica (art. **35**);
- 2) la dimensione di area vasta;
- 3) la novità delle gare riservate (art. **143**) per alcuni servizi. Le regole specifiche;
- 4) l'obbligo dell'OEPV (art. **95**);
- 5) la procedura "alleggerita";
- 6) non esiste più il vecchio "Allegato II B".

Qualche conclusione

- 1) il nuovo Codice sottolinea esigenze di correttezza delle procedure, in funzione del principio di **legalità**;
- 2) nei servizi alla persona il tema della **qualità** è essenziale;
- 3) **qualificazione** della spesa e **personalizzazione** del servizio;
- 4) **verifica** esecuzione;
- 5) gestioni **associate** e **centralizzazione** della spesa;
- 6) i servizi sociali nelle aree **interne**, nelle aree **montane**;
- 7) dall'assistenza all'inclusione sociale (**OT9**).

A voi tutti il mio più sincero ringraziamento

gallo@numerienorme.it