



# Percorsi di Legalità

## Gli affidamenti alle Cooperative Sociali e il nuovo Codice degli Appalti

**6 Ottobre 2016**  
**Camera di Commercio Genova**





# Gli affidamenti alle Cooperative Sociali e il nuovo Codice degli Appalti

Con il patrocinio di



## Nuovo Codice degli appalti: risvolti penali. Rating di legalità e linee guida ANAC

**Avv. Giovanna Tedesco**

*Nuovo Codice degli appalti: risvolti penali.  
Rating di legalità e linee guida ANAC*

**Avv. Giovanna Tedesco**

---

## **Il nuovo ruolo dell'ANAC nel contrasto alla corruzione negli appalti**

All'esigenza di presidiare il settore degli appalti pubblici da condotte di corruzione, è pertinente il disegno perseguito per tappe dal legislatore italiano di centralizzare in un'unica autorità amministrativa dotata di caratteristiche di indipendenza l'attività di presidio dell'integrità della Pubblica Amministrazione: l'ANAC.

Consapevolezza da parte del legislatore europeo della manifestazione dei fenomeni corruttivi e collusivi in ogni fase del ciclo contrattuale: dall'indizione dei fabbisogni fino al termine dell'esecuzione del contratto > favoriti anche dalla separazione dell'operazione economico-contrattuale in due parti: la selezione e l'esecuzione > sino ad oggi vi è stata una separazione anche nella regolamentazione, la prima fase disciplinata sulla base di fonti europee, l'altra sulla base di fonti nazionali.

*Nuovo Codice degli appalti: risvolti penali.  
Rating di legalità e linee guida ANAC*

**Avv. Giovanna Tedesco**

---

**Nuove direttive europee sui contratti pubblici:** Direttiva 2014/24/UE, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, artt. 70-73; Direttiva 2014/25/UE, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE, artt. 87-90; Direttiva 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, artt. 42-45.

*Nuovo Codice degli appalti: risvolti penali.  
Rating di legalità e linee guida ANAC*

**Avv. Giovanna Tedesco**

---

**Nuovo Codice: D.Lgs. n. 50 del 18 aprile 2016.**

**Art. 36 comma 7:** affida all'ANAC la definizione di linee guida per supportare le stazioni appaltanti e gli operatori economici nell'applicazione della nuova normativa > nuovo ruolo dell'ANAC cui vengono attribuite *“più ampie funzioni di promozione dell'efficienza, di sostegno allo sviluppo delle migliori pratiche, di facilitazione allo scambio di informazioni tra stazioni appaltanti e di vigilanza”*

*Nuovo Codice degli appalti: risvolti penali.  
Rating di legalità e linee guida ANAC*

**Avv. Giovanna Tedesco**

---

**Nuovo sistema di qualificazione: l'art 83 c. 10** del Codice prevede l'istituzione presso l'ANAC del **sistema del Rating d'impresa** e delle relative penalità e premialità da applicarsi ai fini della qualificazione delle imprese: ridefinizione delle modalità di qualificazione degli operatori economici sulla base di **criteri reputazionali** la cui disciplina dovrà essere raccordata con quanto previsto in tema di rating di legalità

*Nuovo Codice degli appalti: risvolti penali.  
Rating di legalità e linee guida ANAC*

---

**Avv. Giovanna Tedesco**

**Dal rating di legalità al rating d'impresa:** il rating d'impresa e il rating di legalità sono i nuovi strumenti - distinti ma convergenti - di verifica della capacità, tecnica e morale, delle imprese che partecipano alle procedure di gara, previste dal nuovo codice.



## **Il rating di legalità**

**Riferimenti normativi:** Decreto Legge 1/2012 (Art. 5 ter - Rating di legalità delle imprese) modificato dal Decreto legge 29/2012 e convertito, con modificazioni, dalla Legge 62/2012; Decreto interministeriale MEF-MISE 20 febbraio 2014, n° 57; Delibera AGCM n. 26166 del 13 luglio 2016 - Regolamento attuativo in materia di Rating di legalità.

## **Facoltativo**

**Chi lo rilascia:** Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato AGCM o Antitrust in collaborazione con l'ANAC Autorità Nazionale Anticorruzione.

**Come ottenerlo:** richiesta inviata alla AGCM compilando un Formulario scaricabile dal sito AGCM (l'inoltro della domanda deve avvenire per via telematica secondo le istruzioni fornite sul sito dell'Autorità).

Possono richiedere l'attribuzione del rating le imprese aventi sede operativa in Italia:

- che abbiano raggiunto un fatturato minimo di due milioni di euro nell'esercizio chiuso l'anno precedente alla richiesta di rating, riferito alla singola impresa o al gruppo di appartenenza e risultante da un bilancio regolarmente approvato dall'organo aziendale competente e pubblicato ai sensi di legge.
- che siano iscritte al registro delle imprese da almeno due anni.

Il rating di legalità concorre anche alla determinazione del rating di impresa (**art. 213 c. 7 del Codice Appalti**) e ai sensi dell'**art. 83 comma 10 del Codice** il rating di legalità **costituisce requisito reputazionale base per il conseguimento del rating di impresa**, quest'ultimo a sua volta richiesto ai fini qualificazione degli operatori economici per la partecipazione agli appalti pubblici nell'ambito del più ampio progetto di riforma del sistema di qualificazione.

Disposizioni del d.lgs n. 50/2016 che attribuiscono rilevanza specifica al rating di legalità anche nell'ambito degli appalti pubblici:

**Art. 93** – recante disposizioni in materia di garanzie per la partecipazione alle procedure di gara – prevede che, nei contratti di servizi e forniture, l'importo della garanzia e del suo eventuale rinnovo è ridotto del 30% (non cumulabile, tuttavia, con le altre riduzioni indicate nel medesimo comma) per gli operatori economici in possesso del rating di legalità.

**Art. 95 c. 13** Criteri di aggiudicazione dell'appalto: compatibilmente con il diritto dell'Unione europea e con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità, le amministrazioni aggiudicatrici indicano nel bando di gara i criteri premiali che intendono applicare alla valutazione dell'offerta *in relazione al maggior rating di legalità dell'offerente.*

*Nuovo Codice degli appalti: risvolti penali.  
Rating di legalità e linee guida ANAC*

---

**Avv. Giovanna Tedesco**

**Delibera AGCM n. 26166 del 13 luglio 2016** – Modifiche al Regolamento attuativo in materia di Rating di legalità: obiettivo di aumentare il rating di legalità richiesto alle imprese. Il nuovo Codice effettua una traslazione del rating delle imprese nella materia contrattualistica, sulla spinta delle direttive europee.

## **Il rating d'impresa**

**Riferimenti normativi:** D.Lgs. n° 50/2016 Codice Appalti art. 83 c. 10, Linea guida ANAC “Criteri reputazionali per la qualificazione delle imprese”.



## **Obbligatorio**

**Chi lo rilascia:** è istituito presso l'ANAC che ne cura la gestione mediante linee guida. Allo stato attuale non è stata definita una data di introduzione del sistema.

**Come ottenerlo:** l'ANAC (nelle Linee Guida) dovrà definire i requisiti reputazionali e i criteri di valutazione degli stessi, nonché le modalità di rilascio della certificazione.

*Nuovo Codice degli appalti: risvolti penali.  
Rating di legalità e linee guida ANAC*

**Avv. Giovanna Tedesco**

---

Sistema connesso a **requisiti reputazionali** valutati sulla base di indici qualitativi e quantitativi, oggettivi e misurabili, nonché sulla base di accertamenti definitivi che esprimono la capacità strutturale e di affidabilità dell'impresa. L'ANAC dovrà definire i requisiti reputazionali ed i relativi criteri di valutazione - nonché le modalità di rilascio della certificazione - mediante apposite linee guida che dovevano essere adottate entro la data del 18 giugno 2016.

Nell'attribuzione del rating d'impresa, inoltre, occorrerà tenere conto dei precedenti comportamentali dell'impresa, con riferimento, in particolare:

- al rispetto dei tempi e dei costi nell'esecuzione dei contratti;
- all'incidenza del contenzioso, sia in sede di partecipazione alle procedure di gara, sia in fase di esecuzione del contratto;
- della regolarità contributiva, ivi compresi i versamenti alle Casse edili, valutata con riferimento ai tre anni precedenti (art. 83, comma 7).

## **Disposizioni del nuovo Codice che menzionano il rating d'impresa:**

**art. 38:** nell'ambito della qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza, laddove si fa riferimento, tra i requisiti premianti, alla “valutazione positiva dell'ANAC in ordine all'attuazione di misure di prevenzione dei rischi di corruzione e promozione della legalità”

**art. 83** (Criteri di selezione): secondo il quale è istituito presso l'ANAC, che ne cura la gestione, il sistema del rating di impresa e delle relative penalità e premialità, da applicarsi ai soli fini della qualificazione delle imprese, per il quale l'Autorità rilascia apposita certificazione;

**art. 213, comma 7:** i requisiti reputazionali alla base del rating di impresa tengono conto, in particolare, del rating di legalità rilevato dall'ANAC in collaborazione con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

---

## **Importanza del Modello 231 nell'ottenimento del rating**

L'attribuzione del rating alle imprese presuppone l'adozione da parte degli operatori economici di modelli organizzativi più virtuosi rispetto a quelli previsti dalla normativa di settore: accanto ai c.d. « requisiti obbligatori » si introduce un elemento innovativo quello di computare nell'attribuzione del punteggio in sede di gara requisiti ulteriori ed aggiuntivi, quali:

- adozione di una struttura organizzativa interna ed esterna che controlli la conformità delle attività aziendali alle disposizioni normative applicabili all'impresa (sistemi di compliance)
- adozione di modelli organizzativi volti a prevenire ed impedire compimenti di reati nonché l'adozione di processi per raggiungere forme di Corporate Social Responsibility, anche tramite l'adesione a programmi promossi da organizzazioni nazionali o internazionali (quale il Brand di legalità promosso da Legacoop)

---

## **Modello 231 e rating d'impresa nella cooperazione sociale**

**Delibera ANAC n. 32 del 20 gennaio 2016,  
Determinazione Linee guida per l'affidamento di servizi  
a enti del terzo settore e alle cooperative sociali:**  
introduce l'obbligo per gli enti no profit e le cooperative  
affidatarie di servizi sociali di dotarsi del Modello di  
organizzazione e gestione previsto dal d.lgs. 8 giugno 2001, n.  
231.



---

## **Paragrafo 12.3 della Delibera n. 32/2016: “Il rispetto delle prescrizioni del d.lgs. 231/2001” :**

"(...) le stazioni appaltanti **devono** verificare l'osservanza, da parte degli organismi no-profit, delle disposizioni di cui al d.lgs. 231/2001 , applicabile agli stessi in ragione, sia del tenore letterale delle relative previsioni (rivolte agli enti forniti di personalità giuridica, alle associazioni anche prive di personalità giuridica e alle società private concessionarie di un pubblico servizio) sia della natura dei servizi erogati."

*Nuovo Codice degli appalti: risvolti penali.  
Rating di legalità e linee guida ANAC*

---

**Avv. Giovanna Tedesco**

"Gli enti no-profit **devono** dotarsi di un modello di organizzazione e **devono** procedere alla nomina di un organismo deputato alla vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del modello e all'aggiornamento dello stesso (cui attribuire autonomi poteri di iniziativa e di controllo), oltre a prevedere ed attuare adeguate forme di controllo sull'operato dell'organismo medesimo."

**Art. 95 comma 13 del nuovo Codice appalti:**  
"Compatibilmente con il diritto dell'Unione europea e con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, le amministrazioni aggiudicatrici indicano nel bando di gara, nell'avviso o nell'invito, i criteri premiali che intendono applicare alla valutazione dell'offerta in relazione al maggior rating di legalità dell'offerente.."

Il Regolamento prevede ulteriori sei requisiti che se rispettati garantiscono il punteggio massimo di tre «stellette», tra questi, in particolare:

- **l'adozione di una struttura organizzativa che effettui il controllo di conformità delle attività aziendali a disposizioni normative applicabili all'impresa o un Modello Organizzativo di cui al D.Lgs. n. 231/01**
- **aver adottato modelli organizzativi di prevenzione e di contrasto della corruzione**

---

## **Conclusioni: il ruolo delle Associazioni in un sistema ancora indefinito, in attesa di punti fermi da parte dell'ANAC.**

L'ANAC ha ritirato le linee guida e convocato una audizione di consultazione con le associazioni di imprese e professionisti per il 30 settembre: rilevate molteplici criticità che rischiano di creare un'ulteriore barriera di accesso alle gare. Sarà necessario valutare, insieme alle associazioni di categoria, l'impatto del sistema di rating sulle piccole e medie imprese e valutare la possibilità di una sperimentazione prima di metterlo a regime.