

- DIRITTO E GOVERNANCE DELL'ECONOMIA CIVILE -

C'ERA UNA VOLTA.... LE LINEE GUIDA ANAC SUGLI AFFIDAMENTI DEI SERVIZI SOCIALI

**Note di prima lettura del parere del Consiglio
di Stato n. 03235 del 27 dicembre 2019**

Alceste Santuari, Università di Bologna

C'era una volta.... Le linee guida ANAC sugli affidamenti dei servizi sociali.

Note di prima lettura del parere del Consiglio di Stato n. 03235 del 27 dicembre 2019

Alceste Santuari – Università di Bologna

Come è noto, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, con la delibera n. 32 del 20 gennaio 2016, ha regolato, nell'ambito di un intervento di soft law, la complessa e delicata materia degli affidamenti dei servizi sociali a favore degli enti del terzo settore e delle cooperative sociali. Quelle linee guida, tuttavia, necessitavano di una revisione, atteso che esse furono adottate precedentemente all'approvazione della riforma del terzo settore e, più specificamente, per quanto riguarda questo contributo, alle disposizioni contenute negli artt. 55 e seguenti del Codice del Terzo settore (d. lgs. n. 117/2017). Pertanto, l'ANAC ha elaborato nuove linee guida che sono state poste in consultazione, che contemplano – inter alia – un parziale allontanamento dalle "raccomandazioni" approvate dalla Commissione speciale del Consiglio di Stato, espresse nel noto parere del mese di luglio 2018.

Tra i soggetti (istituzionali) che sono intervenuti nel processo consultivo lo stesso Consiglio di Stato ha – complice anche il mutato quadro normativo nel frattempo entrato in vigore – ha indubbiamente smentito sé stesso ed ha, nella sostanza, ribadito che ANAC deve agire nel perimetro (stretto) delle competenze ad esso affidate dal legislatore.

Nelle linee guida di nuovo conio l'ANAC ha introdotto di maggiore flessibilità nei rapporti tra P.A. ed enti del terzo settore, in questo anche discostandosi dal parere del Consiglio di Stato, comm. spec. 20 agosto 2018, n. 2052. Come è noto, il parere in oggetto aveva pesantemente criticato l'impianto della riforma delle organizzazioni non profit proprio nella parte in cui dispone in ordine ai diversi modelli di partnership tra gli enti locali e le associazioni (rectius: convenzioni ex art. 56).

Lo stesso Consiglio di Stato, richiesto di pronunciarsi sulle nuove indicazioni in materia di affidamenti di servizi sociali elaborate dall'ANAC, con parere della sezione consultiva n. 03235 del 27 dicembre 2019, ha statuito quanto segue:

-) il decreto c.d. "sblocca cantieri" ribadisce che il potere di ANAC di adottare linee guida vincolanti è limitato alle sole ipotesi in cui le norme del d. lgs. n. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici) operino un espresso rinvio al potere integrativo ovvero attuativo dell'Autorità;

-) il residuo potere dell'Autorità nazionale anticorruzione di suggerire soluzioni interpretative ovvero prassi applicative attraverso gli strumenti di regolazione flessibile non muniti di efficacia obbligatoria previsti deve ritenersi ammessa esclusivamente con riferimento alle disposizioni che disciplinano le procedure di affidamento dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, con esclusione di tutte le materie che esulano dal perimetro ora indicato, per le quali l'ANAC non ha il potere di adottare linee guida, nemmeno di tipo non vincolante;

-) quanto prospettato nelle linee guida in oggetto in materia di concessioni di servizi sociali (par. 1.6.), nelle quali l'ANAC propone di applicare alle medesime concessioni quanto stabilito nell'art. 164 del Codice dei contratti pubblici, non può essere accettato in quanto "si pone in contrasto con il divieto di introduzione o di mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi (c.d. gold plating), che esclude l'applicabilità di una disciplina aggravata introdotta attraverso le linee guida".

Il parere del Consiglio di Stato, sebbene molto incentrato sull'intervento di ANAC in termini di legittimazione genetica dei propri poteri, modificatisi alla luce dell'evoluzione del quadro normativo in tema di contratti pubblici, è degno di nota poiché:

1. conferma il valore autonomo e originario della disciplina contenuta nel Codice del terzo settore rispetto al Codice degli appalti;
2. permette agli enti locali di elaborare, nell'ambito delle proprie prerogative e discrezionalità amministrativa quegli atti amministrativi (vedi per tutti il regolamento comunale sugli affidamenti dei servizi di cui all'art. 5 CTS) ritenuti

opportuni e/o necessari a disciplinare in modo organico, coerente e adeguato i rapporti di collaborazione con le organizzazioni del terzo settore;

3. contribuisce a confermare che gli affidamenti dei servizi sociali (nello specifico, il riferimento è all'istituto giuridico della concessione) possono legittimamente godere di un "canale" diverso di regolamentazione giustificato dalla natura stessa dei servizi in oggetto.

In ultima analisi, il parere del Consiglio di Stato in oggetto permette di affermare che P.A., operatori non lucrativi e cittadini hanno a disposizione – senza alcun dubbio interpretativo al riguardo – una gamma di opportunità/modalità/strumenti per promuovere progettualità, specie se innovative e sperimentali, frutto di cooperazione e sinergia, la cui disciplina è contenuta nelle norme del Codice del Terzo settore e, soprattutto, nell'autonomia discrezionale degli enti locali di farvi ricorso.

AICCON

**Associazione Italiana per la promozione
della Cultura della Cooperazione e del Non Profit**

P.le della Vittoria 15

47121 Forlì (FC)

@AICCONnonprofit

www.aiccon.it