



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Adunanza della Commissione speciale del 14 settembre 2017

NUMERO AFFARE 01500/2017

OGGETTO:

Autorità Nazionale Anticorruzione.

Linee guida per l'affidamento del servizio di vigilanza privata.

LA COMMISSIONE SPECIALE del 14 settembre 2017

Vista la nota prot. n. 96446 del 31 luglio 2017 (pervenuta in data 1 agosto 2017) e la nota n. 104356 del 4 settembre 2017 (pervenuta il 5 settembre 2017) con la quale l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare in oggetto;

Visto il decreto 11 settembre 2017 n. 112 con il quale il Presidente del Consiglio di Stato ha istituito una Commissione speciale;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Vincenzo Neri;

1. Con nota 1 agosto 2017 l'ANAC ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di linee guida per l'affidamento del servizio di vigilanza privata. Il Presidente dell'Autorità, nel trasmettere il testo delle predette linee guida, ha precisato che, dopo le modifiche normative che hanno interessato gli appalti per l'affidamento del servizio di vigilanza privata, si era reso necessario un intervento di adeguamento e aggiornamento della determinazione 22 luglio 2015 n. 9 alla luce delle nuove disposizioni del d. lgs. 18 aprile 2016 n. 50, così come modificato dal d. lgs. 19 aprile 2017 n. 56 con riferimento, principalmente, alla disciplina della suddivisioni in lotti, della scelta dei criteri di aggiudicazione e del cosiddetto "cambio appalto".

Con successiva nota del 5 settembre 2017 il Presidente dell'ANAC ha precisato che, nella precedente nota dell'1 agosto 2017, era *"stato erroneamente affermato che il testo del documento è stato oggetto di una consultazione pubblica svoltasi in modalità aperta e che si è proceduto alla predisposizione di una relazione di analisi di impatto della regolazione in forma ridotta"* aggiungendo che, trattandosi di mero aggiornamento di una determinazione già adottata, l'Autorità non aveva ritenuto di procedere alla predisposizione della relazione AIR perché non aveva ravvisato *"l'esigenza e l'utilità a fronte di un intervento necessitato e di scelte sostanzialmente vincolate"*.

2. Questo Consiglio, già con parere 1 aprile 2016 n. 855/2016, dopo aver inquadrato le linee guida dell'ANAC tra gli atti di regolazione ha stabilito:

“- l'obbligo di sottoporre le delibere di regolazione ad una preventiva fase di 'consultazione', che costituisce ormai una forma necessaria, strutturata e trasparente di partecipazione al decision making process dei soggetti interessati e che ha anche l'ulteriore funzione di fornire ulteriori elementi istruttori/motivazionali rilevanti per la definizione finale dell'intervento regolatorio;

- l'esigenza di dotarsi – per gli interventi di impatto significativo – di strumenti quali l'analisi di impatto della regolazione - AIR e la verifica ex post dell'impatto della regolazione - VIR, strumenti per i quali occorrerà sviluppare modelli ad hoc per l'ANAC, sulla scorta di quanto già attualmente fanno le Autorità di regolazione (e secondo quanto già prevedeva l'art. 8, comma 1, d.lgs. n. 163/2006 per l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici)”.

Le indicazioni contenute nel parere ora citato sono state recepite dal legislatore. Come è noto, ai sensi dell'articolo 213 Codice Appalti, l'ANAC, attraverso linee guida, bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolazione flessibile, comunque denominati, garantisce la promozione dell'efficienza, della qualità dell'attività delle stazioni appaltanti, cui fornisce supporto anche facilitando lo scambio di informazioni e la omogeneità dei procedimenti amministrativi e favorisce lo sviluppo delle migliori pratiche. Il medesimo articolo precisa poi che *“l'Autorità, per l'emanazione delle linee guida, si dota, nei modi previsti dal*

proprio ordinamento, di forme e metodi di consultazione, di analisi e di verifica dell'impatto della regolazione, di consolidamento delle linee guida in testi unici integrati, organici e omogenei per materia, di adeguata pubblicità, anche sulla Gazzetta Ufficiale, in modo che siano rispettati la qualità della regolazione e il divieto di introduzione o di mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti”.

3. Alla luce delle circostanze sino a qui esposte, appare necessario per esprimere il richiesto parere che l'ANAC, prima di aggiornare le predette linee guida, le sottoponga alla consultazione pubblica e predisponga le schede di analisi e di verifica dell'impatto della regolazione. Tali adempimenti si rendono necessari in considerazione del fatto che l'aggiornamento della precedente determinazione 22 luglio 2015 n. 9 interviene in un contesto in cui la materia è disciplinata dal nuovo codice dei contratti pubblici (d. lgs. 18 aprile 2016 n. 50, così come modificato dal d. lgs. 19 aprile 2017 n. 56) e non è più in vigore il precedente codice degli appalti (d. lgs. 163/2006).

La commissione esprime anche l'auspicio che, nel rivedere le linee guida, si chiarisca meglio il quadro in cui deve operare la cosiddetta “clausola sociale” anche alla luce della giurisprudenza nazionale più recente (Cons. St., III, 5 maggio 2017 n. 2078) e degli indirizzi ricavabili in ambito europeo (la Corte di giustizia UE, nella cause C-438/05, 341/05, 346/06, 319/06, pur non occupandosi specificamente della questione, richiama la necessità

di evitare in capo all'impresa vincoli che possano essere contrari alla concorrenza e alla libertà di organizzazione dell'impresa). Occorrerà poi chiarire qual è il rapporto esistente tra la legge nazionale e le eventuali leggi regionali che si occupano della materia.

P.Q.M.

la Commissione restituisce gli atti per gli incumbenti istruttori di cui in motivazione.

L'ESTENSORE
Vincenzo Neri

IL PRESIDENTE
Luigi Carbone

IL SEGRETARIO
Cinzia Giglio