



Prefettura di Venezia

Ufficio Territoriale del Governo

SINTESI ALLE LINEE GUIDA ALLEGATE AL PROTOCOLLO DI INTESA
ADOTTATO DAL MINISTRO DELL'INTERNO E DAL PRESIDENTE
DELL'ANAC IN DATA 15 LUGLIO 2014

La legge 6 novembre 2012 n.190 ha introdotto a carico delle Amministrazioni Pubbliche una serie di obblighi finalizzati a prevenire e reprimere la corruzione e l'illegalità.

Il successivo decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 ha riordinato la disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte degli Enti Pubblici.

Infine, con il decreto legge 24 giugno 2014 n. 90, sono state emanate disposizioni volte a garantire un migliore livello di certezza giuridica, prevedendo, oltre a misure atte a rendere più efficiente la Pubblica Amministrazione, a snellire il processo amministrativo e ad attuare il processo civile telematico, anche norme volte ad incentivare la trasparenza e la correttezza delle procedure nei lavori pubblici.

In particolare, l'art. 32 del decreto introduce misure volte a far sì che, in presenza di indagini per delitti di particolare gravità ai danni delle pubbliche amministrazioni, ovvero in presenza di situazioni anomale, sintomatiche di condotte illecite o di eventi criminali attribuibili ad imprese aggiudicatrici di un appalto per la realizzazione di opere pubbliche, servizi o forniture, il Presidente dell'ANAC sia dotato di incisivi poteri propositivi nei confronti del Prefetto territorialmente competente.

Al fine di dare attuazione a tale articolo, il 15 luglio 2014, il Ministro dell'Interno e il Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione hanno sottoscritto un Protocollo d'Intesa, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il successivo 18 luglio, allo scopo di avviare una reciproca collaborazione per lo sviluppo di una coordinata azione di prevenzione dei fenomeni di corruzione.

Parte integrante dello stesso sono le Linee Guida elaborate al fine di avviare un circuito collaborativo tra ANAC, Prefetture-UTG ed Enti Locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa.

Queste forniscono alcuni primi orientamenti interpretativi utili per l'esercizio delle previsioni del sopra citato art. 32, che consente al Presidente dell'ANAC di richiedere ai Prefetti di adottare misure per la gestione e il monitoraggio dell'impresa, aggiudicataria di un appalto per la realizzazione di opere pubbliche, servizi o forniture, che risulti coinvolta in procedimenti penali per i più gravi reati contro la pubblica amministrazione (quali ad es. concussione, corruzione, peculato, induzione indebita a dare o promettere utilità, traffico di influenze, turbata libertà degli incanti, turbata libertà di



Prefettura di Venezia

Ufficio Territoriale del Governo

scelta del procedimento del contraente) o in situazioni anomale e sintomatiche di condotte criminali.

Per quanto riguarda la competenza territoriale prefettizia, in attesa di un chiarimento in sede di conversione del decreto legge, è possibile fare riferimento all'art. 90 del Codice Antimafia, che, in relazione al rilascio delle informazioni, affida tale competenza, alternativamente, al prefetto del luogo in cui hanno sede le stazioni appaltanti o del luogo in cui hanno residenza o sede le persone fisiche, le imprese o gli altri soggetti nei cui confronti viene richiesta l'informazione. Il radicamento della competenza conseguirà, dunque, alla scelta effettuata dal Presidente dell'ANAC.

Il Prefetto territorialmente competente potrà, in base alle singole fattispecie decidere di:

- ordinare all'azienda di sostituire il soggetto, titolare o componente dell'organo sociale, coinvolto nelle vicende, nel termine di 30 giorni (10 nei casi più gravi);
- nominare nuovi amministratori (fino ad un massimo di tre), al fine di provvedere alla straordinaria e temporanea gestione dell'impresa "limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto"(a questa soluzione si farà ricorso anche nel caso in cui l'azienda non abbia provveduto nei termini sopra indicati a sostituire il soggetto coinvolto);
- nominare uno o più esperti (fino ad un massimo di tre) con compiti di monitoraggio e sostegno, nel caso in cui le indagini riguardino soggetti diversi dai componenti degli organi sociali.

Nelle ultime due ipotesi, gli amministratori e gli esperti saranno scelti tra coloro che sono in possesso dei requisiti di professionalità e moralità previsti dal D.M. 10 aprile 2013 n. 60, per coloro che vengono chiamati a ricoprire l'incarico di commissario giudiziale e commissario straordinario nelle procedure di amministrazione straordinaria di cui al D. Lgs. 8 luglio 1999 n. 270.

Le circostanze suscettibili di dare luogo ai provvedimenti amministrativi devono essere individuate non solo in fatti riconducibili a reati contro la pubblica amministrazione, ma anche a vicende e situazioni propedeutiche alla commissione di quelli o che sono ad essi contigui (si pensi, a titolo esemplificativo, ai reati di truffa aggravata, riciclaggio, false comunicazioni sociali, ecc...; non si può, inoltre, escludere che tra le situazioni anomale rientrino anche la comprovata sussistenza di collegamenti sostanziali tra imprese partecipanti alla gara, la rilevata sussistenza di accordi di desistenza artatamente orientati a favorire l'aggiudicazione nei confronti dell'impresa, ecc...).

La norma non subordina l'applicazione delle misure all'acquisizione di una certezza probatoria, tipica del procedimento penale.



Prefettura di Venezia

Ufficio Territoriale del Governo

Alla proposta motivata del Presidente dell'ANAC seguirà un'autonoma fase valutativa del Prefetto, che potrà giovare anche di ulteriori approfondimenti.

Il comma 5 del citato articolo 32 prevede che il Prefetto debba revocare le predette misure nel caso in cui sopravvenga un provvedimento che disponga la confisca, il sequestro o l'amministrazione giudiziaria dell'impresa e nel caso in cui l'Autorità Giudiziaria adotti un provvedimento che escluda ipotesi di responsabilità dell'operatore economico (quali sentenze di non luogo a procedere adottate per motivi diversi dall'estinzione del reato, sentenze di assoluzione adottate ai sensi dell'art. 530, comma 1, c.p.p.; nel caso, invece, in cui il proscioglimento avvenga per motivi diversi, la revoca dovrà essere preceduta da una valutazione discrezionale, d'intesa con il Presidente dell'ANAC).

Ai sensi del comma 10 dell'art. 32, le disposizioni si applicano anche nei casi in cui sia stata emessa dal Prefetto un'informazione antimafia interdittiva e sussista l'urgente necessità di assicurare il completamento dell'esecuzione del contratto, ovvero la sua prosecuzione al fine di garantire la continuità di funzioni e servizi indifferibili per la tutela di diritti fondamentali, nonché per la salvaguardia dei livelli occupazionali o dell'integrità dei bilanci pubblici, ancorché ricorrano i presupposti di cui all'articolo 94, comma 3, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (cioè anche nel caso in cui l'opera sia in corso di ultimazione ovvero si tratti di fornitura di beni e servizi ritenuta essenziale per il perseguimento dell'interesse pubblico e il soggetto che la fornisce non sia sostituibile in tempi rapidi). In tal caso, le misure sono disposte di propria iniziativa dal Prefetto che ne informa, preventivamente, il Presidente dell'ANAC.

Al riguardo, appare sufficiente, ai fini dell'esercizio dei citati poteri, oltre che necessario, che ricorra anche uno solo dei presupposti sopra indicati.

Inoltre, al fine di consentire alla stazione appaltante – già destinataria dell'informazione antimafia interdittiva – l'assunzione delle determinazioni riguardanti la prosecuzione del contratto in essere, il Prefetto dovrà comunicare alla stessa il provvedimento adottato, ai sensi del citato comma 10.

Il Prefetto revocherà la misura straordinaria, nel caso in cui l'interdittiva, precedentemente adottata, venga meno, per la rimozione delle situazioni ostative che vi avevano dato luogo.

Appare opportuna la stipulazione di protocolli di legalità di "nuova generazione", che contengano, accanto alle tradizionali clausole antimafia, specifiche pattuizioni tese a rafforzare gli impegni alla trasparenza e alla legalità.



Prefettura di Venezia

Ufficio Territoriale del Governo

Alle Linee Guida, infine, è allegato un questionario che le Prefetture dovranno inviare, entro 15 giorni dalla pubblicazione delle stesse (18 luglio 2014) agli Enti Locali, al fine di far emergere eventuali criticità incontrate nella redazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità.

In seguito, entro 45 giorni dalla pubblicazione delle Linee Guida (e dunque entro il 1° settembre 2014), gli Enti Locali provvederanno a trasmettere il questionario compilato alle Prefetture, che, nei successivi 30 giorni (ossia entro il 1° ottobre p.v.), comunicheranno all'ANAC i risultati, unitamente al modello riassuntivo, anch'esso allegato alle Linee Guida.