



Autorità Nazionale Anticorruzione

VIGILANZA CONTRATTI PUBBLICI

Segnalazione al Governo e al Parlamento ai sensi dell'art. 6, comma 7, lett. f), del d.lgs. 12 aprile 2006 n. 163

Atto di Segnalazione n. 1, del 21 gennaio 2015

Relativo alla disciplina delle verifiche antimafia mediante *White List*

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

1. Premessa

L'Autorità nazionale anticorruzione, avendo assunto i compiti e le funzioni dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, a seguito della soppressione di quest'ultima, disposta dall'art. 19, comma 1, del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, nell'esercizio del potere di segnalazione al Governo ed al Parlamento di cui all'art. 6, comma 7, lett. f), del d.lgs. 12 aprile 2006 n. 163 (Codice dei contratti), intende formulare alcune osservazioni in merito alla disciplina delle verifiche antimafia da effettuarsi obbligatoriamente mediante la consultazione, anche in via telematica, di apposito elenco di fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa (*White List*), secondo quanto disposto dall'art. 1, comma 52 della legge 6 novembre 2012, n. 190 (legge anticorruzione), come sostituito dall'art. 29, comma 1, d.l. 90/2014.

Al riguardo, si pone, infatti, la necessità di un chiarimento del quadro normativo di riferimento che, da una parte, impone come obbligatorio l'utilizzo del citato elenco ma, dall'altro, non prevede in modo chiaro ed esplicito un corrispondente obbligo per le imprese e gli operatori economici di iscriversi nel medesimo, e anzi disciplina la citata iscrizione in termini volontari (art. 2, comma 2 del d.p.c.m. 18 aprile 2013).

2. Obbligo di utilizzo delle White List e obbligo d'iscrizione nelle medesime.

Il testo dell'art. 1, comma 52 della legge anticorruzione, nella versione antecedente alle modifiche apportate dall'art. 29, comma 1, d.l. 90/2014, , prevedeva, per l'efficacia dei controlli antimafia nelle attività imprenditoriali di cui al comma 53, l'istituzione presso ogni prefettura di un elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa operanti nei medesimi settori. La norma conferiva all'iscrizione negli elenchi della prefettura della provincia in cui l'impresa ha sede l'effetto di soddisfare i requisiti per l'informazione antimafia per l'esercizio della relativa attività. La disposizione non conteneva alcun obbligo in ordine all'utilizzo del citato elenco per le verifiche antimafia necessarie per l'affidamento delle attività elencate al citato comma 53, vale a dire per: trasporto di materiali a discarica per conto di terzi; trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi; estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti; confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume; noli a freddo di macchinari; fornitura di ferro lavorato; noli a caldo; autotrasporti per conto di terzi; guardiania dei cantieri.

Tant'è che il d.p.c.m. 18 aprile 2013, adottato in attuazione, del comma 56 dell'art. 1 della legge anticorruzione, all'art. 2, comma 2, espressamente prevede che: «l'iscrizione negli elenchi è volontaria... (omissis)...».

Con l'entrata in vigore del d.l. 90/2014 per disposto dell'art. 29, il comma 52 cit. è stato sostituito dai seguenti:

«52. Per le attività imprenditoriali di cui al comma 53 la comunicazione e l'informazione antimafia liberatoria da acquisire indipendentemente dalle soglie stabilite dal codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, è obbligatoriamente acquisita dai soggetti di cui all'articolo 83, commi 1 e 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 , attraverso la consultazione, anche in via telematica, di apposito elenco di fornitori, prestatori di servizi ed

esecutori di lavori non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa operanti nei medesimi settori. Il suddetto elenco è istituito presso ogni prefettura. L'iscrizione nell'elenco è disposta dalla prefettura della provincia in cui il soggetto richiedente ha la propria sede. Si applica l'articolo 92, commi 2 e 3, del citato decreto legislativo n. 159 del 2011. La prefettura effettua verifiche periodiche circa la perdurante insussistenza dei tentativi di infiltrazione mafiosa e, in caso di esito negativo, dispone la cancellazione dell'impresa dall'elenco.

52-bis. L'iscrizione nell'elenco di cui al comma 52 tiene luogo della comunicazione e dell'informazione antimafia liberatoria anche ai fini della stipula, approvazione o autorizzazione di contratti o subcontratti relativi ad attività diverse da quelle per le quali essa è stata disposta»

In base al nuovo quadro normativo concernente l'utilizzo del citato elenco è, pertanto, esplicitamente sancito l'obbligo per i soggetti di cui all'art. 83, commi 1 e 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 – vale a dire per le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici, anche costituiti in stazioni uniche appaltanti, gli enti e le aziende vigilati dallo Stato o da altro ente pubblico e le società o imprese comunque controllate dallo Stato o da altro ente pubblico nonché i concessionari di opere pubbliche e, infine, per i contraenti generali – di consultare gli elenchi di cui al comma 52, art. 1 della legge anticorruzione.

Per quanto concerne, invece, l'obbligo degli operatori economici, che svolgono attività maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa, di iscriversi nei citati elenchi, si rileva come lo stesso sia implicitamente ricavabile dal comma 2, dell'art. 29, d.l. 90/2014, che introducendo un regime transitorio alla disciplina delle verifiche tramite elenco, lascia presupporre l'obbligo anche per gli operatori di iscriversi nelle c.d. *White List*, nella misura in cui la citata iscrizione risulta essere, di fatto, una condizione per ricevere l'affidamento dei relativi contratti.

Infatti, il citato comma 2 prevede che «per un periodo non superiore a dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, i soggetti di cui all'articolo 83, commi 1 e 2, del citato decreto legislativo n. 159 del 2011, per le attività indicate all'articolo 1, comma 53, della predetta legge n. 190 del 2012, procedono all'affidamento di contratti o all'autorizzazione di subcontratti previo accertamento della avvenuta presentazione della domanda di iscrizione negli elenchi in questione»; dalla speciale previsione secondo cui la sola presentazione della domanda di iscrizione può essere ritenuta idonea condizione per l'affidamento del contratto (salvo il recesso della stazione appaltante in caso di sopravvenuto diniego, ex art. 94, commi 2 e 3, del citato decreto legislativo n. 159 del 2011) se ne può ricavare, in via interpretativa, la sussistenza di una regola generale che attribuisce all'iscrizione delle imprese nei medesimi elenchi la natura di condizione necessaria per ottenere l'affidamento di contratti nei settori di cui al comma 53 dell'art. 1 della legge anticorruzione (ciò che rende l'iscrizione, di fatto, obbligatoria).

In seno al richiamato quadro normativo si rende, tuttavia, necessario un intervento di armonizzazione – anche attraverso l'eventuale modifica del d.p.c.m. 18 aprile 2013 – che consenta di realizzare appieno l'obiettivo del legislatore, secondo quanto emerge dalla stessa Relazione illustrativa (della Camera) al disegno di legge numero 2486 AC di conversione in legge del d.l. 90/2014.

In essa, infatti si dà espressamente atto del fatto che «Secondo le vigenti previsioni, l'iscrizione in tali elenchi, che attestano l'insussistenza di tentativi di infiltrazioni mafiose, considerata equipollente alle informazioni antimafia disciplinate dal codice di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011, rimane totalmente affidata alla discrezionalità dell'operatore. Ciò rischia di determinare, come sembra testimoniare la prima esperienza maturata, un popolamento alquanto parziale di tali elenchi, che finirebbero, pertanto, per essere poco rappresentativi della platea degli operatori economici che svolgono attività maggiormente esposte al pericolo di infiltrazione

criminale...(omissis)... In altri termini, l'iscrizione nell'elenco viene a costituire, per coloro che operano nei settori più vulnerabili, la forma necessitata attraverso la quale viene ad essere accertata l'assenza di pregiudizi nella materia dell'antimafia».

3. Conclusioni

Tenuto conto della novella normativa intervenuta in materia, dell'intenzione del legislatore e della necessità di rendere il quadro di sistema coerente con l'obiettivo di introdurre l'obbligo di iscrizione negli elenchi detenuti dalle prefetture, per le imprese che svolgono le attività maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa, sarebbe opportuno valutare di modificare il d.p.c.m. 18 aprile 2013, nel senso di prevedere espressamente l'obbligatorietà dell'iscrizione negli elenchi di che trattasi, in attuazione della novella normativa introdotta dal combinato disposto dei commi 1 e 2, 'art. 29, d.l. 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 114/2014, salvo ogni altra modifica dello stesso comma 52, art. 1, l.190/2012 nel senso di esplicitare l'obbligo di iscrizione nei citati elenchi per le imprese che svolgono le attività di cui al richiamato comma 53.

Approvato dal Consiglio nella seduta del 21 gennaio 2015

Il Presidente: Raffaele Cantone

Depositato presso la segreteria del Consiglio il 28 gennaio 2015

Il Segretario: Maria Esposito