

PROTOCOLLO D'INTESA
RELATIVO AI RAPPORTI DI COLLABORAZIONE TRA
L'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE
E
LA DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

L'anno 2017, il giorno 13 del mese di novembre, presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo in Roma , sono presenti:

il dott. Raffaele CANTONE, che nella sua qualità di Presidente interviene nel presente atto in rappresentanza dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito ANAC),

ed

il dott. Franco ROBERTI, che nella sua qualità di Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo interviene nel presente atto in rappresentanza della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (di seguito, DNA),

nel prosieguo definite "Parti", che convengono e stipulano quanto segue:

Premesse

Visto l'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i., il quale prevede che le amministrazioni pubbliche possano concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento, in piena collaborazione, di attività d'interesse comune;

Vista la legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", con la quale sono state emanate disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e con cui è stata individuata l'ANAC quale Autorità nazionale chiamata a svolgere attività di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione;

Visto il Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla Legge 11 agosto 2014, n. 114, recante "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari", con cui sono state emanate disposizioni volte a garantire un migliore livello di certezza giuridica, correttezza e trasparenza delle procedure nei lavori pubblici, nonché sono state ridefinite le funzioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione;

Visto il decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90, recante "Attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo";

Visto il decreto interministeriale 21 marzo 2017, recante "Individuazione delle procedure per il monitoraggio delle infrastrutture ed insediamenti prioritari per la prevenzione e repressione di tentativi di infiltrazione mafiosa, e istituzione, presso il Ministero dell'Interno, di un apposito Comitato di coordinamento" denominato CCASIIP- Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari – a cui partecipano rappresentanti della DNA e dell'ANAC;

Visto l'art. 213, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, come modificato dal decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56, recante "Codice dei contratti pubblici", il quale dispone che "la vigilanza e il controllo sui contratti pubblici e l'attività di regolazione degli stessi, sono attribuiti, nei limiti di quanto stabilito dal

presente codice, all’Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), che agisce anche al fine di prevenire e contrastare illegalità e corruzione”;

Visto l’art. 129, comma 3, delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, come modificato dall’articolo 7 della legge 24 maggio 2015, n. 69, il quale ha previsto un ulteriore aggravamento del quadro sanzionatorio del fenomeno corruttivo attraverso un obbligo informativo del pubblico ministero nei confronti dell’ANAC quando esercita l’azione penale per fatti di corruzione;

Visto l’art. 213, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, il quale dispone che “Nell’ambito dello svolgimento della propria attività, l’Autorità può disporre ispezioni, anche su richiesta motivata di chiunque ne abbia interesse, avvalendosi eventualmente della collaborazione di altri organi dello Stato”;

Visto il Regolamento ANAC del 15 febbraio 2017 sull’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di contratti pubblici;

Visto il Regolamento ANAC del 29 marzo 2017 sull’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione;

Visto il Regolamento ANAC del 28 giugno 2017 sull’esercizio dell’attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici;

Visto il comma 1 dell’art. 371 bis cpp “Attività di coordinamento del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo” che assegna al Procuratore compiti di coordinamento delle Direzioni Distrettuali Antimafia in relazione ai procedimenti per i delitti indicati nell’articolo 51 comma 3-bis e comma 3-quater e in relazione ai procedimenti di prevenzione antimafia e antiterrorismo;

Visto il comma 2 dell’art. 371 bis cpp “Attività di coordinamento del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo” che attribuisce al Procuratore funzioni di impulso nei confronti dei procuratori distrettuali al fine di rendere effettivo il coordinamento delle attività di indagine, di garantire la funzionalità dell’impiego della polizia giudiziaria nelle sue diverse articolazioni e di assicurare la completezza e tempestività delle investigazioni;

Visto il d.lgs. 6.09.2011 n.159 (“*Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136*”) che, tra l’altro, attribuisce al Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, nell’esercizio delle

funzioni di coordinamento e impulso previste dall'art. 371 bis del codice di procedura penale, la titolarità del potere di proposta di applicazione delle misure di prevenzione;

Visto l'articolo 80, comma 5, lettera l), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, il quale dispone che sia escluso dalla partecipazione alla procedura d'appalto *“l'operatore economico che, pur essendo stato vittima dei reati previsti e puniti dagli articoli 317 e 629 del codice penale aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, non risulti aver denunciato i fatti all'autorità giudiziaria, salvo che ricorrano i casi previsti dall'articolo 4, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689. La circostanza di cui al primo periodo deve emergere dagli indizi a base della richiesta di rinvio a giudizio formulata nei confronti dell'imputato nell'anno antecedente alla pubblicazione del bando e deve essere comunicata, unitamente alle generalità del soggetto che ha omesso la predetta denuncia, dal procuratore della Repubblica procedente all'ANAC, la quale cura la pubblicazione della comunicazione sul sito dell'Osservatorio”*;

Visto l'articolo 32, comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, in base al quale *“Nell'ipotesi in cui l'autorità giudiziaria proceda per i delitti di cui agli articoli 317 c.p., 318 c.p., 319 c.p., 319-bis c.p., 319-ter c.p., 319-quater c.p., 320 c.p., 322, c.p., 322-bis, c.p. 346-bis, c.p., 353 c.p. e 353-bis c.p., ovvero, in presenza di rilevate situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali attribuibili ad un'impresa aggiudicataria di un appalto per la realizzazione di opere pubbliche, servizi o forniture, nonché ad una impresa che esercita attività sanitaria per conto del Servizio sanitario nazionale in base agli accordi contrattuali di cui all'articolo 8-quinquies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, ovvero ad un concessionario di lavori pubblici o ad un contraente generale, il Presidente dell'ANAC ne informa il procuratore della Repubblica e, in presenza di fatti gravi e accertati anche ai sensi dell'articolo 19, comma 5, lett. a) del presente decreto, propone al Prefetto competente in relazione al luogo in cui ha sede la stazione appaltante, alternativamente:*

a) di ordinare la rinnovazione degli organi sociali mediante la sostituzione del soggetto coinvolto e, ove l'impresa non si adegui nei termini stabiliti, di provvedere alla straordinaria e temporanea gestione dell'impresa appaltatrice limitatamente alla completa esecuzione del contratto d'appalto ovvero dell'accordo contrattuale o della concessione;

b) di provvedere direttamente alla straordinaria e temporanea gestione dell'impresa

limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto ovvero dell'accordo contrattuale o della concessione”;

Visto l'art. 213 del D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50 in base al quale, nell'ambito delle sue attività di vigilanza sui contratti pubblici e delle altre competenze ivi indicate *“Qualora accerti l'esistenza di irregolarità, l'Autorità trasmette gli atti e i propri rilievi agli organi di controllo e, se le irregolarità hanno rilevanza penale, alle competenti Procure della Repubblica”* ;

Visto l'art. 34 del Codice Antimafia (come modificato dalla legge nr.161 del 17 ottobre 2017) che attribuisce il potere di proposta per l'amministrazione giudiziaria delle aziende e dei beni utilizzabili per lo svolgimento delle predette attività economiche anche al Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo;

Visti gli artt. 34 e 34 bis del Codice Antimafia (come modificati dalla legge nr.161 del 17 ottobre 2017) che prevedono che (anche) a seguito degli accertamenti compiuti da ANAC ai sensi dell'art. 213 del Codice dei Contratti Pubblici di cui al D.Lgs. 18 aprile 2016 n. 50 possano emergere gli indizi, specificamente indicati negli articoli citati, che giustificano – in presenza dei presupposti ivi previsti – l'amministrazione giudiziaria e il controllo giudiziario delle aziende o dei beni utilizzabili per lo svolgimento delle predette attività economiche;

Visti gli accordi siglati tra l'ANAC e le Procure territoriali della Repubblica sulla base dell'accordo-quadro approvato dal Consiglio dell'ANAC il 13 aprile 2016 e presentato pubblicamente con il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione il 14 aprile 2016;

Considerato che è ormai un dato giudiziariamente acquisito la forte interazione tra la consumazione dei reati contro la Pubblica Amministrazione e la criminalità organizzata di tipo mafioso;

Rilevato che la corruzione rappresenta uno degli strumenti fondamentali con cui le associazioni con fini delinquenziali si assicurano il controllo dell'azione amministrativa, anche attraverso il condizionamento degli apparati politici locali, come evidenziano i numerosi provvedimenti di scioglimento di consigli comunali per infiltrazioni e/o condizionamenti di tipo mafioso;

Rilevato che l'infiltrazione della criminalità mafiosa nell'economia, ed in particolare nel settore degli appalti pubblici, è un dato sempre più frequentemente riscontrato nei procedimenti giudiziari;

Considerato che l'espansione economica della criminalità organizzata attraverso il sistema della corruzione rappresenta un serio pericolo per la collettività con evidenti e gravi conseguenze per l'economia legale.

Ritenuto che il complesso delle norme su indicate è funzionale ad una complessiva e sinergica azione di prevenzione degli effetti dannosi per il "sistema Paese" del fenomeno della corruzione e consente il coinvolgimento delle diverse componenti dell'Amministrazione dello Stato aventi competenza in materia per il raggiungimento dell'obiettivo comune;

Considerato che le caratteristiche di pervasività e di capacità di condizionamento delle mafie tradizionali necessita del potenziamento del grado di efficacia complessiva non solo degli strumenti di prevenzione ma anche delle azioni di contrasto e repressione della corruzione, al fine di incrementare l'impermeabilità del sistema amministrativo ai fenomeni mafiosi e corruttivi;

Valutata l'opportunità di consolidare il rapporto di collaborazione interistituzionale tra l'ANAC ed la DNA, in ragione del perseguimento del preminente interesse pubblico comune di prevenzione e contrasto della corruzione nella pubblica amministrazione e per l'affermazione dei principi di trasparenza, efficienza ed efficacia che deve caratterizzare l'azione amministrativa;

Ritenuto necessario concordare e definire obiettivi comuni, ambiti e modalità esecutive di collaborazione interistituzionale, anche attraverso l'accesso tempestivo alle informazioni acquisite in via amministrativa, allo scopo di assicurare la massima efficacia all'azione di contrasto del fenomeno della corruzione e dell'illegalità nella pubblica Amministrazione, al fine di impedire alla criminalità di occupare indebitamente spazi all'interno dei diversi settori allo scopo di lucrarne illeciti profitti,

Valutata, infine, l'esigenza di individuare percorsi formativi comuni del personale, volti al rafforzamento della cultura amministrativa ed al potenziamento delle capacità specialistiche di prevenzione e contrasto del fenomeno della corruzione e dell'illegalità nella pubblica Amministrazione ed in materia di appalti pubblici;

Considerate, infine, le prerogative di autonomia e indipendenza costituzionalmente riconosciute alla funzione giurisdizionale,

TUTTO CIO' PREMESSO E CONSIDERATO
SI CONVIENE QUANTO SEGUE

Art. 1 Finalità

Il presente accordo è finalizzato ad individuare le più opportune modalità per dare attuazione alle norme sopra richiamate e a rendere più efficiente ed efficace l'azione di contrasto del fenomeno della corruzione nella pubblica Amministrazione.

In particolare esso è finalizzato ad assicurare che la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (DNA) possa svolgere al meglio le sue funzioni di coordinamento e di impulso verso le DDA quando le stesse procedono nei confronti di organizzazioni criminali dedite all'acquisizione di risorse illegali e di spazi di potere attraverso attività corruttive ed altre forme di illegalità nella pubblica amministrazione.

Il presente accordo è volto altresì a migliorare il coordinamento nell'azione di contrasto dei fenomeni di corruzione negli appalti pubblici e di illegalità nella pubblica Amministrazione, che costituisce una delle aree più esposte al rischio di infiltrazioni criminali ed in particolare delle organizzazioni mafiose.

E' altresì finalizzato a prevedere la partecipazione della DNA in iniziative formative congiunte in favore di magistrati, del personale dipendente da ANAC o da altre amministrazioni pubbliche, o anche nei confronti di soggetti pubblici stranieri.

Art. 2 Cooperazione nel contrasto dei fenomeni di corruzione e di illegalità nella pubblica amministrazione.

Per favorirne il rapido inserimento nella banca dati di cui la DNA dispone, ANAC comunicherà al momento dell'inserimento dell'annotazione nel Casellario delle imprese gli operatori economici ed i soggetti coinvolti segnalati dalle DDA ai sensi dell'art. 80 co. 5, lett. l), D.Lgs. 18.4.2016 n. 50 in quanto, pur essendo stati vittime dei reati previsti e puniti dagli articoli 317 e 629 del codice penale aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, non risultino aver denunciato i fatti all'autorità giudiziaria, salvo che ricorrano i casi previsti dall'articolo 4, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689. Analoga comunicazione verrà inoltrata in caso di archiviazione della segnalazione.

ANAC metterà inoltre a disposizione della DNA, con periodicità trimestrale, le comunicazioni ricevute dalle Procure ai sensi dell'art. 129 delle disp. att. del codice di procedura penale attinenti l'esercizio dell'azione penale per i delitti di cui agli artt. articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale. Su tali soggetti la DNA svolgerà gli opportuni approfondimenti attraverso l'utilizzo della banca dati di cui dispone, finalizzati ad accertare se essi risultino essere contigui o comunque collegati ad organizzazioni mafiose. L'esito di tali accertamenti verrà comunicato dalla DNA all'Ufficio giudiziario competente, notiziando ANAC dell'avvenuta trasmissione.

In attesa che ANAC si doti di un'autonoma banca dati relativa ai soggetti per i quali è stata esercitata l'azione penale per un delitto contro la pubblica amministrazione, la DNA restituirà altresì ad ANAC - con periodicità trimestrale - un tracciato record contenente i dati anagrafici ed i riferimenti dell'atto estratti dalle comunicazioni di cui sopra.

Ove ne ravvisi la necessità per le proprie finalità istruttorie, ANAC potrà comunicare alla DNA i nominativi dei cd. whistleblowers affinché, attraverso l'utilizzo delle banca dati di cui dispone, la DNA svolga gli opportuni accertamenti fornendo le possibili informazioni relative agli atti processuali ostensibili, così da consentire ad ANAC adeguate valutazioni. Le comunicazioni tra le Parti verranno scambiate con modalità tali da garantire la riservatezza del cd. whistleblower che saranno dettagliate nell'allegato tecnico.

La DNA, con riferimento alle proprie competenze istituzionali ed al fine di verificare le informazioni attinenti i contratti pubblici nonché l'operato di imprese in relazione ai medesimi, accederà alle informazioni disponibili presso il Casellario delle Imprese ed alle informazioni sui contratti pubblici disponibili presso la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici gestite dall'ANAC, attraverso l'abilitazione di utenze specifiche per l'accesso puntuale o, laddove disponibili, attraverso *web services*.

La DNA, al fine di rendere più efficace il contrasto alle infiltrazioni della criminalità organizzata nel settore dell'evidenza pubblica e allo scopo di incrementare lo scambio dei dati previsto dalle norme citate in premessa, tra gli Uffici giudiziari e l'ANAC, solleciterà – attraverso i magistrati di collegamento – le DDA e più in generale le Procure alla sottoscrizione del Protocollo di intesa con ANAC secondo lo schema predisposto nell'accordo quadro citato nelle Premesse.

Art. 3 Comunicazioni finalizzate all'esercizio del potere di impulso del Procuratore nazionale antimafia

Nel caso in cui ANAC - nel corso dell'attività istruttoria o ispettiva in materia di contratti pubblici, o comunque delle attività di contrasto alla corruzione - individui profili innovativi nelle metodologie corruttive o in altre forme di illiceità penale che, per la loro diffusione o per modalità di penetrazione, possano far ipotizzare l'ingerenza di organizzazioni mafiose, ne informerà, oltre che l'Autorità Giudiziaria ritenuta territorialmente competente, la DNA.

La DNA, alla luce degli approfondimenti svolti tramite la banca dati di cui dispone, eserciterà – ove ne ricorrano le condizioni - l'attività di impulso di cui all'art. 371 bis c.p.p. verso le DDA interessate.

Art. 4 Comunicazioni finalizzate all'esercizio del potere di proposta del Procuratore nazionale antimafia in tema di amministrazione giudiziaria e controllo giudiziario delle aziende.

In tutti i casi in cui dagli accertamenti compiuti da ANAC nell'ambito dell'attività istruttoria e/o ispettiva in materia di contratti pubblici di cui all'art. 213 del codice dei contratti pubblici, emergano sufficienti indizi per ritenere che il libero esercizio di un'attività economica o imprenditoriale sia direttamente o indirettamente sottoposto alle condizioni di intimidazione o assoggettamento previste dall'art. 416 bis c.p. ovvero che il libero esercizio di tali attività possa comunque agevolare l'attività di persone nei cui confronti è stata applicata o proposta una misura di prevenzione, o di persone sottoposte a procedimento penale per uno dei delitti indicati dall'art. 34 co 1 del codice antimafia, ANAC comunicherà i suddetti elementi alla DNA al fine di consentire alla stessa, ove ne ricorrano i presupposti, l'esercizio del potere di proposta dell'amministrazione giudiziaria dell'azienda di cui all'art. 34 o del controllo giudiziario dell'azienda di cui all'art. 34 bis del codice antimafia.

Art. 5 Collaborazione con le Prefetture

La DNA collaborerà con ANAC per fornire alle Prefetture – previo consenso delle DDA interessate e in relazione agli atti processuali “ostensibili” – dati informativi nel quadro delle attività condotte dalle stesse nel settore della prevenzione e del contrasto delle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'affidamento e nell'esecuzione dei contratti pubblici.

Art. 6 Iniziative di formazione

Le parti si impegnano a cooperare nella realizzazione di attività di formazione specifica, nel settore della prevenzione e del contrasto della corruzione e delle infiltrazioni della criminalità di stampo mafioso nei pubblici appalti, nelle amministrazioni locali e nazionali, nelle istituzioni.

L'attività di formazione sarà rivolta a magistrati, funzionari della Pubblica Amministrazione, operatori del diritto, sia italiani che stranieri.

Art. 7 Modalità attuative

Le parti potranno concordare le modalità di attuazione degli adempimenti previsti dal presente Accordo anche con ricorso a strumenti informatici e potranno promuovere ulteriori forme di collaborazione. Le modalità tecniche e procedurali dello scambio dati saranno definite in apposito allegato tecnico costituente parte integrante del presente protocollo.

Art. 8 Referenti per la collaborazione

I Referenti per l'attuazione del presente accordo sono :

a) per l' ANAC :

 sul piano programmatico: il Presidente;

 sul piano operativo: il Segretario Generale;

b) per la DNA :

 sul piano programmatico: il Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo;

 sul piano operativo: il responsabile del Polo corruzione;

Art. 9 Integrazioni, modifiche ed efficacia dell'accordo

Il presente Accordo ha una validità di anni cinque a decorrere dalla data della sottoscrizione e potrà essere rinnovato previa richiesta scritta di una delle parti ed

adesione dell'altra, 30 giorni prima della scadenza, ovvero integrato o modificato di comune accordo prima della scadenza.

Art. 10 Oneri finanziari

Il presente accordo non comporta alcun onere finanziario, atteso che le attività previste rientrano nei compiti istituzionali delle Parti contraenti. Non possono essere espletate attività aggiuntive istituzionali comportanti oneri di spesa.

Art. 11 Sicurezza delle informazioni e privacy

Le modalità e le finalità dei trattamenti dei dati personali gestiti nell'ambito delle attività svolte in attuazione del presente Accordo saranno improntate ai principi di correttezza, liceità, trasparenza e rispetto del segreto istruttorio, oltre che al rispetto del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 "Codice in materia di protezione dei dati personali" e successive modifiche e integrazioni, oltre che delle linee guida 2010 del Garante per la protezione dei dati personali.

Roma, 13 novembre 2017

Il presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione
Raffaele Cantone

Il Procuratore nazionale
Franco Roberti