

LE MISURE STRAORDINARIE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NEI CONTRATTI PUBBLICI

RAFFAELE CANTONE – BARBARA COCCAGNA

PUBBLICI

A fronte delle inchieste giudiziarie degli ultimi anni, di grande impatto mediatico anche sul piano internazionale si è avvertita l'esigenza di intervenire in maniera incisiva nel settore degli appalti pubblici, tradizionalmente tra quelli più esposti al rischio di corruzione e infiltrazioni da parte della criminalità organizzata. In quest'ottica e al fine di arginare il fenomeno, di orientare il modus operandi delle stazioni appaltanti e di costituire presidi di legalità, in una duplice chiave preventiva e repressiva, il d.l. 90/2014 ha introdotto sistemi di vigilanza ad hoc e misure straordinarie, attribuendo poteri speciali al Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione.

In

un periodo di difficile transizione economica come quello che stiamo attraversando, il dilagare di fenomeni corruttivi – che sempre più spesso percorrono le medesime strade della criminalità organizzata, mutuandone logiche e dinamiche e drenando ingenti risorse economiche – impone una seria riflessione e richiede la messa in campo di strategie ad ampio spettro, capaci di prevenire e contrastare l'inefficienza e la debolezza storica della macchina amministrativa e di mettere in sicurezza un settore – quello degli appalti pubblici – vulnerabile a fenomeni di malaffare e cattiva gestione¹

I recenti scandali italiani, quali quelli relativi all'evento Expo e al Mo.S.E., afferenti ad appalti per i quali si era fatto ricorso a regimi giuridici derogatori rispetto alla disciplina generale, hanno dimostrato come l'emergenza possa aprire varchi nella legalità, consentendo alla criminalità di insinuarsi e piegare il settore pubblico agli interessi privati.

1. Di CRISTINA 2012, pp. 177-226.

La deroga al regime generale, giustificata dall'esigenza di portare a termine le opere con maggiore celerità e recuperare efficienza, finisce per spostare, inevitabilmente, la contrattazione tra parte pubblica e operatori economici su un terreno fertile per tangenti e pratiche corruttive, generando una proliferazione di zone grigie e scorciatoie verso l'illegalità².

Negli ultimi anni, il sistema di contrasto della corruzione negli appalti pubblici è stato radicalmente innovato, sia sul versante penale che amministrato, attraverso il rafforzamento dell'impianto repressivo e l'introduzione di strumenti generali di prevenzione³. La storica complessità del settore, in cui si stratificano molteplici interessi pubblici e privati, ha indotto il legislatore ad affiancare agli istituti generali misure straordinarie di prevenzione della corruzione e presidi di vigilanza ad hoc, questi ultimi anche nell'ottica di rafforzare le garanzie ed evitare che l'uso inappropriato del potere di emergenza possa tradursi in arbitrio⁴.

UN PRESIDIO AMMINISTRATIVO DI ALTA SORVEGLIANZA SU EXPO

L'introduzione di strumenti speciali di controllo in occasione di grandi eventi e di importanti opere di infrastrutture è un tema di attualità in tutto il mondo. I giochi olimpici, le esposizioni universali, i mondiali di calcio sono esposti al rischio di derive corruttive, sia per l'ingente disponibilità di risorse, sia per la ristrettezza dei tempi di definizione delle procedure. Spesso, l'imprecindibile necessità di rispettare termini improrogabili di realizzazione, coincidenti, di regola, con le date di apertura, presta il fianco a speculazioni e deroghe al sistema dei controlli.

Expo 2015 ha rappresentato un'importante sfida per il nostro Paese⁵. Le note inchieste della magistratura penale hanno fatto luce su un giro di tangenti che hanno inquinato proprio gli appalti 'simbolo' e le opere di infrastrutturazione cruciali dell'Esposizione universale, al punto da metterne a rischio la realizzazione e da compromettere pesantemente l'immagine del Paese a livello internazionale. Nell'ottica di arginare il dilagare del fenomeno e porre le procedure di appalto al riparo da ulteriori scandali, il Governo ha varato il decreto legge 90/2014 che ha attribuito all'Autorità nazionale anticorruzione (Anac) – rinnovandola totalmente nella struttura, nelle funzioni e nella mission istituzionale – poteri concreti di intervento su più fronti⁶.

2. PIPERATA 2015, pp. 4-5.

3. RACCA 2013, pp. 125-151.

4. FIORITTO 2008, pp. 230 ss.

5. Il Dpcm. 30 agosto 2007 ha qualificato l'Expo di Milano tra i grandi eventi, ai sensi dell'art. 5 bis, comma 5, del d.l. 7 settembre 2001, n. 343 e dell'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

6. Si veda il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114 (G.U. 24 giugno 2014, n. 144), con riferimento agli articoli 19, 30, 31, 32 e 37.

In primis, al Presidente dell'Anac è stato attribuito il compito di creare e coordinare un organismo di controllo preventivo di legittimità su Expo e, in particolare, su tutte le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture, in itinere e future, in modo da scongiurare il rischio di nuove contaminazioni con il malaffare e ulteriori interferenze illecite. In secondo luogo, con l'intento di creare anche a livello normativo un collegamento tra contrasto alla corruzione e alla criminalità organizzata, si è ampliato l'ambito di operatività degli istituti tradizionalmente deputati alla lotta contro le infiltrazioni mafiose, facendone degli strumenti di portata generale contro le interferenze illecite negli appalti. In tal senso, il decreto ha disposto un controllo preventivo di legittimità anche sul corretto adempimento, da parte delle stazioni appaltanti, degli accordi in materia di legalità sottoscritti con la Prefettura di Milano, prevedendo la partecipazione del Presidente dell'Autorità alle riunioni della sezione specializzata del Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere, presieduta dal Prefetto di Milano⁷.

In aderenza alle previsioni di legge, è stata costituita un'Unità operativa speciale (Uos), composta da personale dell'Anac con competenze specialistiche in materia di contratti pubblici e prevenzione della corruzione e da Ispettori della Guardia di Finanza collocati fuori ruolo, coordinati da un Colonnello⁸. La Uos, prevista dall'articolo 30 del citato decreto e dotata anche di poteri ispettivi, opererà fino alla completa esecuzione dei lavori e dei servizi, anche di quelli post evento, comunque non oltre il 31 dicembre 2016.

Da oltre un anno, tale presidio «di alta sorveglianza e garanzia della correttezza e della trasparenza» sta vagliando la documentazione relativa agli affidamenti di lavori, servizi e forniture: dalla determinazione a contrarre, agli atti di gara (quali bandi, disciplinari, capitolati, schemi di contratto, provvedimenti di aggiudicazione), fino a quelli propri della fase di esecuzione contrattuale (come perizie di variante, sospensioni del rapporto, risoluzioni per inadempimento, applicazioni di penali ecc.).

Il percorso di contrasto alla corruzione è stato orientato fin dal principio, nel silenzio della norma, attraverso le *Linee guida*, elaborate dall'Anac e sottoscritte con la società Expo⁹. Esse hanno tracciato in modo chiaro la cornice di operatività dell'attività di vigilanza, anche per evitare che l'eccessiva mole documentale da verificare potesse svilire il controllo a una mera formalità. In quest'ottica, a titolo di esempio, sono stati individuati sistemi di deflazione e semplificazione del flusso documentale e sono stati sottratti al vaglio della Uos gli affidamenti al di sotto di un certo importo economico, per i quali si è optato per delle verifiche a campione.

7. In quest'ottica, tra la Prefettura di Milano e la società Expo 2015 S.p.A. è stato stipulato un atto aggiuntivo in materia di anticorruzione al protocollo di legalità sottoscritto il 13 febbraio 2012, in forza del quale la società si è impegnata a garantire all'Anac il flusso informativo necessario all'esercizio del potere di controllo e a inserire, nei contratti, specifici obblighi a carico dei soggetti affidatari, a pena di risoluzione dei medesimi.

8. CANTONE 2015, pp. 54-62.

9. Le *Linee guida* del 17 luglio 2014 sono reperibili sul sito istituzionale dell'Anac (sezione dedicata Expo – Unità operativa speciale).

Il sistema posto in essere ha prodotto risultati positivi: sono più di duecento, a oggi, gli atti sottoposti a verifica e, nella totalità dei casi, i rilievi di legittimità o opportunità formulati dall'Anac sono stati recepiti dalla società Expo, la quale ha messo in atto meccanismi di adeguamento nel senso richiesto oppure ha fornito chiarimenti e delucidazioni in merito. Quanto al modus operandi, i controlli sono stati effettuati vagliando, per ciascuna procedura, la documentazione trasmessa e documentando gli esiti dell'attività di vigilanza in apposite check list, al fine di formulare rilievi su eventuali incongruenze o raccomandazioni specifiche su particolari aspetti. Sulla base delle risultanze degli accertamenti, sono stati predisposti appositi pareri che l'Autorità ha inviato all'operatore economico. I controlli hanno investito anche i criteri per la costituzione delle commissioni giudicatrici, con verifiche ad hoc sull'eventuale sussistenza di cause di incompatibilità in capo ai membri – in base a una check list dedicata – con riferimento a rapporti con i concorrenti. Infine, si è proceduto a uno screening approfondito delle imprese aggiudicatricie, anche in merito a eventuali collegamenti con la stazione appaltante.

IL SISTEMA DI VIGILANZA MESSO IN ATTO TRA CRITICITÀ E OPPORTUNITÀ

La previsione di una vigilanza speciale su Expo, per arginare il dilagare delle tangenti e restituire credibilità al Paese, per quanto apprezzabile in linea generale, ha posto l'Anac di fronte a un'importante sfida.

In primis, il sistema congegnato dal legislatore si fonda sul presupposto di un rapporto collaborativo tra controllore e controllato. Non solo non sono previste sanzioni in caso di mancato adeguamento della stazione appaltante ai rilievi formulati – a meno di non voler ritenere applicabile l'articolo 2638 c.c. – ma anche gli altri poteri conferiti al Presidente – come la possibilità di formulare proposte nei confronti del Commissario unico delegato del Governo e della società Expo per la corretta gestione delle procedure d'appalto – sono espressione di un mero potere propositivo, privo di efficacia cogente, volto a promuovere un flusso di documenti e informazioni e generare forme di collaborazione virtuosa. Anche il fattore temporale è stato di non poco conto, ove si consideri che ci si è trovati a operare a meno di un anno dalla data prevista per l'apertura e con una tabella di marcia che già registrava significativi ritardi rispetto al cronoprogramma dei lavori. In tempi molto contenuti si è dovuto congegnare un sistema di sorveglianza accurato e capillare, senza rallentare i lavori nei cantieri, che già operavano in condizioni di emergenza.

La norma, opportunamente, non ha fornito indicazioni su come bilanciare l'esigenza di mettere in campo controlli efficaci e incisivi e la necessità di portare a termine i lavori entro una data improrogabile. In assenza di metodologie e prassi consolidate a livello internazionale da mutuare tout court, l'Anac ha ideato un proprio modello di vigilanza imperniato sull'instaurazione di un rapporto di collaborazione con l'operatore economico. In quest'ottica, il sistema si è giovato di sinergie interistituzionali e sistemi di controllo integrati di tipo 'collaborativo', effettuati in progress con l'obiettivo di prevenire l'insorgenza dell'illegalità, nelle sue molteplici manifestazioni e di intervenire, eventualmente, in itinere. I controlli, inoltre, sono stati concepiti con un approccio metodologico orientato al *problem solving*, per cui, da una parte, sono stati indirizzati rilievi e osservazioni alla stazione appaltante sulle procedure poste in essere, dall'altra, sono stati promossi contatti e incontri continui, in tempo reale, con la medesima.

Questa forma di vigilanza collaborativa, utilizzata dall'Anac anche in altri contesti, si caratterizza proprio per l'interazione con le stazioni appaltanti, che vengono accompagnate in un percorso di 'correzione' delle procedure, in modo da assicurarne la conformità alla normativa di settore, senza compromettere il rispetto dei tempi. In tale prospettiva e con l'intento di aprire un confronto sulle metodologie migliori, studiate e sperimentate a livello internazionale, l'Autorità ha sottoscritto un protocollo d'intesa con l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (Ocse), che da anni è in prima linea nella prevenzione della corruzione nel mondo¹⁰. Per l'attuazione del protocollo, l'Ocse si è avvalsa della cornice analitica sviluppata nella propria attività internazionale in tema di efficienza, integrità e concorrenza negli appalti pubblici, con riferimento alle *Raccomandazioni* del 2015 sugli appalti pubblici, le *Linee guida* del 2009 e le *Raccomandazioni* del 2012 per combattere la collusione negli appalti pubblici¹¹.

LA CREAZIONE DI UN MODELLO DI PREVENZIONE NEI GRANDI EVENTI

La collaborazione tra le due organizzazioni ha consentito la condivisione delle rispettive competenze in materia di appalti pubblici, di contrasto alle tangenti, di promozione della trasparenza e prevenzione della corruzione, rafforzando il know-how delle due Istituzioni nel settore. Il protocollo ha rappresentato un'importante occasione di compartecipazione e scambio di metodologie ed esperienze, di organizzazione di eventi, workshop e iniziative, anche mediante il coinvolgimento dei vari portatori di interesse.

10. Siglato il 3 ottobre 2014, è disponibile sul sito istituzionale dell'Anac. Tra le principali iniziative dell'Ocse in materia di anticorruzione si segnalano: la *Convenzione sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle transazioni commerciali internazionali*, il primo strumento di lotta alla corruzione internazionale incentrata sul 'lato dell'offerta' delle transazioni corruttive; le iniziative di formazione mirata, di sviluppo delle competenze e di divulgazione delle conoscenze destinate a gruppi specifici di portatori d'interesse.

11. Gli atti sono reperibili sul sito istituzionale dell'organizzazione, all'indirizzo <<http://www.oecd.org>>.

Sul piano pratico, l'Ocse ha testato il presidio amministrativo di vigilanza ideato dall'Anac mediante l'analisi della documentazione fornita dalla stessa, con riguardo alla metodologia di controllo utilizzata, agli strumenti messi in campo e alla 'trasparenza' delle informazioni disponibili sul sito istituzionale della società Expo e attraverso altri canali analoghi. Un *Advisory Board*, composto da tre rappresentanti dell'Ocse, ha condiviso con l'Autorità il bagaglio di esperienze dell'organizzazione, sulle più avanzate metodologie e sulle *best practice* nel campo della prevenzione e del contrasto delle tangenti e della corruzione, ha raccolto informazioni e dati e ha riportato in due report la propria valutazione sullo stato di avanzamento e sugli esiti della vigilanza messa in atto dalla Uos, nonché sulla corretta applicazione delle metodologie di controllo e trasparenza delle procedure¹².

L'assenza di prassi consolidate nel settore ha offerto all'Anac l'opportunità di testare l'efficacia del sistema congegnato, anche nell'ottica di sperimentare un modello più generale di collaborazione virtuosa con la stazione appaltante, preordinato a garantire la correttezza e la legalità delle procedure in importanti progetti di infrastrutturazione e nei grandi eventi, mediante il ricorso a standard internazionalmente riconosciuti. Ciò anche nell'ottica di ricavarne indicazioni metodologiche e buone prassi, potenzialmente generalizzabili.

Il protocollo tra l'Anac e l'Ocse, benché di durata annuale, è stato concepito con riferimento a un orizzonte temporale più ampio dello stesso evento da cui ha tratto origine. In una prospettiva generale, ha offerto l'importante opportunità di un confronto sulle esperienze maturate in diverse parti del mondo e sulle migliori *best practice* di monitoraggio e controllo di grandi progetti di infrastrutturazione e di organizzazione dei grandi eventi, capaci di coniugare l'integrità e la legittimità delle procedure, da un lato, e il rispetto dei tempi di esecuzione dei lavori, dall'altro. Ciò ha permesso di estrapolare preziosi insegnamenti, di generalizzarli e di porli all'attenzione degli attori impegnati sul campo. Nel *framework* del protocollo d'intesa e sulla base dell'esperienza per Expo, l'Anac e l'Ocse hanno tratto lezioni e principi generali nell'ottica di elaborare non solo un modello di vigilanza, ma anche di ricavarne criteri chiave. Gli *High Level Principles* per l'integrità, la trasparenza e i controlli efficaci nella realizzazione di grandi eventi e di infrastrutture, presentati a Milano il 12 ottobre 2015, costituiscono un ulteriore lascito e sono aperti all'adesione successiva, allo sviluppo e all'integrazione da parte degli *stakeholder* della comunità internazionale e degli attori che operano nel settore. Essi mettono in risalto l'importanza di un approccio olistico alla vigilanza, basato sulla collaborazione e sul flusso informativo di tutte le istituzioni coinvolte, nonché la rilevanza della trasparenza dei dati e delle informazioni, della tempestività dei controlli, da effettuare in via preventiva, sulla base di una programmazione sistematica e costruttiva, finalizzati all'individuazione congiunta delle migliori soluzioni.

12. I due report sono consultabili sul sito dell'Anac nella sezione dedicata Expo – Unità operativa speciale.

IL MODELLO EXPO PER IL GIUBILEO STRAORDINARIO DELLA MISERICORDIA

Nel panorama italiano, il modello di vigilanza sperimentato per Expo è stato mutuato per il Giubileo straordinario della Misericordia¹³, che vede Roma coinvolta in tutte le celebrazioni connesse dall'8 dicembre 2015 al 20 novembre 2016. Per far fronte all'evento, l'amministrazione comunale ha varato un Piano organico e coordinato degli interventi, volto a rimuovere le emergenze in materia di traffico, mobilità e inquinamento atmosferico e acustico, nonché a favorire l'accoglienza dei pellegrini. Esso ha individuato gli ambiti di operatività, ne ha sancito il carattere emergenziale, soprattutto in considerazione dell'imminenza dell'evento, e ha disposto la richiesta delle necessarie deroghe alla normativa vigente, nell'ottica di garantire la tempestività degli interventi e fronteggiare l'incremento della circolazione stradale¹⁴.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, con deliberazione del 27 agosto 2015, ha approvato il Piano degli interventi e il connesso regime derogatorio, disponendo l'assoggettamento delle procedure alla disciplina speciale di sorveglianza prevista dal citato d.l. 90/2014 per Expo. In altri termini, si è demandato al Presidente dell'Anac il compito di attivare il controllo preventivo di legittimità degli atti concernenti le procedure di affidamento e di esecuzione contrattuale, a garanzia della correttezza e della trasparenza delle stesse, sulla base del modello già sperimentato positivamente in occasione dell'Esposizione universale. E sulla scorta di quello, la già costituita Uos, integrata con tale ulteriore ambito di intervento, ha avviato mirate attività di controllo preventivo sulle procedure bandite da Roma Capitale. Sulla base di un *modus operandi* già consolidato e nell'ottica di creare un ambiente aperto alla collaborazione tra le due istituzioni, le regole generali cui uniformare l'attività di controllo sono state cristallizzate in *Linee guida* sottoscritte l'8 settembre 2015 dal Sindaco di Roma¹⁵. Sono undici le procedure negoziate attualmente in corso di verifica e l'amministrazione capitolina si sta già adoperando per uniformare gli atti alle prescrizioni e ai rilievi formulati dall'Autorità. Parimenti, sono in itinere gli accertamenti sui criteri prescelti e la procedura adottata per la predisposizione di un elenco di operatori economici cui attingere per gli inviti alle procedure di gara.

13. Il Giubileo straordinario della Misericordia, indetto con Bolla papale *Misericordiae Vultus* dell'11 aprile 2015.

14. Il Piano organico e coordinato degli interventi per il 'Giubileo straordinario della Misericordia' è stato deliberato dalla Giunta Capitolina e autorizzato con Dpcm del 27 agosto 2015, ai sensi dell'art. 10, del decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61.

15. *Linee guida per l'esercizio dei compiti di alta sorveglianza e di garanzia della correttezza e della trasparenza delle procedure connesse alla realizzazione delle opere e delle attività connesse allo svolgimento del Giubileo straordinario della Misericordia*, sottoscritte dal Presidente dell'Anac e dal Sindaco di Roma Capitale l'8 settembre 2015. Sono disponibili sul sito istituzionale dell'Anac.

LE MISURE STRAORDINARIE DI GESTIONE, SOSTEGNO E MONITORAGGIO DELLE IMPRESE

Nell'ottica di rafforzare la cornice di legalità nel settore della contrattualistica pubblica, il d.l. 90/2014 ha previsto strumenti di vigilanza ad hoc e misure generali di prevenzione e contrasto della corruzione. In tale prospettiva, il presidio di sorveglianza ideato per Expo è stato affiancato dalle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio delle imprese, con il fine di portare a termine concessioni e appalti, 'inquinati' da specifiche fattispecie di reato previste dalla norma (quali, ad esempio, la concussione, la corruzione per l'esercizio della funzione o per un atto contrario ai doveri d'ufficio o la turbata libertà degli incanti o del procedimento di scelta del contraente) o da altri gravi illeciti connessi¹⁶. La ratio legis è di salvaguardare gli appalti (e le concessioni) da ulteriori disfunzioni patologiche, garantendo i tempi di esecuzione delle commesse e la prestazione di servizi indifferibili, nelle more della definizione delle indagini giudiziarie. Si è voluto, altresì, evitare, almeno fino alla conclusione del procedimento penale, che l'operatore economico percepisse gli utili di un contratto acquisiti attraverso la propria attività criminosa. In un'ottica di garanzia, la facoltà di dare esecuzione alla norma è ascritta in capo a due Autorità: il Presidente dell'Anac, cui è attribuito un mero potere propositivo e il Prefetto, competente *ratione loci*, che ha il potere decisionale di disporre la misura. La proposta motivata del Presidente è condizione ineludibile per l'avvio del procedimento per cui, ove egli non ravvisi la sussistenza dei presupposti per avanzarla, nessuna misura può essere disposta. Prodromici all'esercizio di tale potere sono: l'acquisizione di elementi concreti, sia pure in termini di qualificata probabilità, in ordine al fatto che l'appalto o la concessione siano connessi a un'attività di tipo illecito; la graduazione della gravità dei fatti accertati, sulla base del principio di proporzionalità, in modo da individuare la misura più appropriata al caso di specie. In relazione alla gravità dei fatti, il legislatore ha previsto tre misure diverse: l'ordine di rinnovazione degli organi sociali, finalizzato a estromettere dalla governance societaria il soggetto coinvolto nei fatti illeciti; la straordinaria e temporanea gestione dell'appalto 'inquinato', mediante la nomina di amministratori ad hoc; il sostegno e il monitoraggio dell'impresa, uno strumento più soft, per le ipotesi meno gravi in cui il livello di compromissione non è tale da richiedere interventi incisivi nei confronti degli assetti societari.

L'istituto più innovativo ed efficace nella prospettiva del contrasto in via amministrativa alla corruzione è, senza dubbio, la straordinaria e temporanea gestione dell'impresa, nota come 'commissariamento a fini anticorruzione'¹⁷. La misura, adottata in 11 casi, ha trovato un'applicazione pratica immediata proprio nell'ambito di Expo, con riferimento a due appalti concernenti le opere di infrastrutturazione strategiche per la realizzazione dell'evento¹⁸. Alla medesima si è fatto ricorso anche per fronteggiare gli episodi corruttivi che hanno coinvolto il Consorzio Venezia Nuova, con riferimento alla

16. SGUBBI – GUERINI 2014, pp. 3-5.

17. GIUSTINIANI 2015, p. 147.

18. Ci si riferisce alla misura disposta, in data 16 luglio 2014, dal Prefetto di Milano, nei confronti dell'Impresa Costruzioni Giuseppe Maltauro S.p.A per l'appalto delle cc.dd. Architetture di servizio, e alla proposta formulata dal

realizzazione del Mo.S.E. di Venezia e ai gravi fatti di corruzione emersi nell'inchiesta Mondo di mezzo che ha travolto Roma Capitale. La sua sperimentazione ha consentito anche di superare in via interpretativa alcune criticità riscontrate nella norma e di ancorarla a consolidati istituti di garanzia. In particolare, in accordo con le prefetture con cui si è avviato un proficuo rapporto collaborativo, il commissariamento è stato inteso come una misura ad *contractum*, per cui l'intervento sostitutivo degli amministratori non implica l'azzeramento degli organi sociali, ma determina un più limitato intervento di sterilizzazione dell'appalto inquinato, nel rispetto della libertà di impresa¹⁹.

Una disciplina ad hoc è stata introdotta nel caso in cui l'operatore economico sia stato raggiunto da un'informazione interdittiva antimafia. In tale ipotesi, il procedimento è avviato di propria iniziativa dal Prefetto che ha adottato il provvedimento, il quale è tenuto a darne comunicazione al Presidente dell'Anac e a disporre una delle misure sopracitate, laddove abbia riscontrato l'urgente necessità di assicurare il completamento dell'esecuzione del contratto. Tali attivazioni si snodano in termini di massima anticipazione sul piano della prevenzione e mirano a garantire la realizzazione di interessi pubblici superiori, messi a rischio da situazioni di contiguità con il crimine organizzato²⁰. In tal modo, si consente all'impresa, la cui affidabilità è compromessa, di proseguire nell'esecuzione contrattuale, sia pure esclusivamente nell'ottica del soddisfacimento di prioritarie, imprescindibili esigenze pubbliche

G

Presidente dell'Anac il 10 luglio 2014, nonché alla misura adottata dal medesimo Prefetto, su proposta del Presidente dell'Anac, in data 3 novembre 2014, in relazione all'appalto relativo alle 'Via d'Acqua Sud-Canale e Collegamento Darsena-Expo/Fiera' con riferimento all'Impresa Costruzioni Giuseppe Maltauro S.p.A., aggiudicataria in qualità di mandataria e all'impresa Tagliabue S.p.A., nella sua veste di mandante. Le proposte e i relativi provvedimenti prefettizi sono consultabili sul sito istituzionale dell'Anac, nella sezione dedicata.

19. CANTONE – COCCAGNA 2015, pp. 103-121.

20. *Seconde linee guida per l'applicazione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione anticorruzione e antimafia*, sottoscritte tra il Presidente dell'Anac e il Ministro dell'Interno il 27 gennaio 2015.

BIBLIOGRAFIA MINIMA

R. CANTONE (con G. Di Feo), *Il male italiano. Liberarsi della corruzione per cambiare il Paese*, Rizzoli, Milano 2015.

R. CANTONE – B. COCCAGNA, *I poteri del Presidente dell'Anac nel d.l. n. 90*, in R. CANTONE – F. MERLONI (a cura di), *La nuova Autorità nazionale anticorruzione*, Giappichelli, Torino 2015.

F. DI CRISTINA, *La corruzione negli appalti pubblici*, «Rivista trimestrale di diritto pubblico» (2012) 1, pp. 177-226.

A. FIORITTO, *L'amministrazione dell'emergenza tra autorità e garanzie*, Il Mulino, Bologna 2008.

M. GIUSTINIANI, *Autorità nazionale anticorruzione. Nuove forme di controlli sui contratti pubblici e altre novità in materia di gare pubbliche*, in F. CARINGELLA – M. GIUSTINIANI – O. TORIELLO, *La riforma Renzi della pubblica amministrazione*, Dike, Roma 2014.

G. PIPERATA, *Contrattazione pubblica e lotta alla corruzione. Uno sguardo alle recenti riforme amministrative italiane*, «Federalismi.it» (2015) 15.

G.M. RACCA, *La prevenzione e il contrasto della corruzione nei contratti pubblici*, in B.G. MATTARELLA – M. PELLISSERO, *La legge anticorruzione*, Giappichelli, Torino 2013.

F. SGUBBI – T. GUERINI, *L'art. 32 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90. Un primo commento*, «Diritto penale contemporaneo» (24 settembre 2014), <www.dirittopenalecontemporaneo.it>.