

ANAC: varate le nuove linee guida sulle misure straordinarie di gestione

17 Aprile 2019

In un'ottica di **prevenzione e contrasto del fenomeno della corruzione nel settore dei contratti pubblici**, sono state adottate le nuove **Linee Guida** per la disciplina del procedimento preordinato alla proposta del Presidente dell'**ANAC** al Prefetto di applicazione delle **misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio**, ai sensi dell'art. 32 del d.l. 90/2014.

Le nuove Linee Guida, entrate in vigore l'11 aprile u.s. con la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Autorità, sono le ultime di una più ampia disciplina in merito all'attuazione citato art. 32, relativa alla gestione degli utili, all'attività sanitaria, ai compensi dei commissari straordinari, all'ambito della prevenzione anticorruzione e antimafia e al circuito collaborativo tra ANAC - Prefetture - UTG e Enti Locali.

1. Competenze per l'avvio della procedura

Le nuove linee guida disciplinano la **prima fase della procedura di adozione delle misure**, ossia quella dell'iniziativa e della proposta rimessa alla **valutazione del Presidente dell'ANAC**, mentre **quella successiva** e relativa all'**adozione del provvedimento finale** - che dispone in concreto la misura straordinaria - è **demandata al Prefetto di competenza della stazione appaltante**.

A tale proposito, le Linee Guida esprimono criteri integrativi, ai quali poter fare ricorso per l'individuazione del Prefetto competente ad assumere il provvedimento finale, nei casi in cui sia **coinvolta una pluralità di stazioni appaltanti** dislocate in diverse province.

2. Presupposti di attivazione

I presupposti per l'attivazione del procedimento sono:

1. la sussistenza di **fatti illeciti di corruzione collegati ad una commessa pubblica** (cfr. art. 32, co. 1 cit.), oppure fatti che *“esprimono indici di anomalia con un potenziale offensivo penalmente rilevante e che si riferiscono a condotte delittuose propedeutiche o contigue alla commissione dei reati”* previsti dalla norma;
2. la **riferibilità dei fatti illeciti all'operatore economico** aggiudicatario della commessa pubblica, in cui il termine “aggiudicazione” va necessariamente inteso con un'accezione tanto ampia da ricomprendere le prestazioni svolte, di fatto, in assenza di una specifica legittimazione negoziale.

Il Presidente dell'ANAC può venire a conoscenza di **situazioni o episodi che integrano i presupposti per attivare la procedura di richiesta** di misure straordinarie su apposita comunicazione di soggetti pubblici (ad es., le prefetture) o nel corso dell'attività consultiva, ispettiva e di vigilanza svolta dagli uffici dell'Autorità (ad es. whistleblower) oppure su segnalazione di soggetti privati e, comunque, anche in via autonoma (ad es. i mass media).

A tale scopo, questi può avvalersi sia del Corpo della Guardia di Finanza in servizio presso l'Autorità sia, in casi particolari, del Nucleo Speciale Anticorruzione.

3. Archiviazione e avvio del procedimento

Il Presidente dell'ANAC, valutati i presupposti per l'attivazione del procedimento, rileva:

- l'**insussistenza o incompiutezza dei presupposti**, disponendo la non attivazione del procedimento e la messa agli atti del fascicolo, oppure
- la **sussistenza dei presupposti, oggettivi e soggettivi**, previsti per la richiesta di misure straordinarie, avviando d'ufficio il procedimento e dandone apposita comunicazione all'operatore economico e alla stazione appaltante.

4. La partecipazione dei soggetti interessati

Le parti interessate possono richiedere l'**accesso agli atti** introduttivi del procedimento, presentare **memorie scritte e/o documenti** ed esporre i rilievi e i motivi ritenuti di proprio interesse ai fini del procedimento in corso nonché rivolgere una **richiesta motivata di audizione**.

Tuttavia, ai fini dell'attività istruttoria, non possono essere utilmente valutati dall'ANAC i contributi argomentativi tesi sostanzialmente a confutare fatti, responsabilità e/o ulteriori profili di esclusiva competenza dell'autorità giudiziaria.

5. La valutazione della fattispecie concreta

L'attività conseguente all'avvio del procedimento consente al **Presidente dell'ANAC di valutare, in piena autonomia, la consistenza e la gravità dei fatti**, delle condotte e delle circostanze rilevate nella specifica fattispecie.

La gravità dei fatti viene ponderata sulla base di una serie di **criteri valutativi e indici di rilevanza**, riferiti agli elementi distorsivi che hanno inciso in modo pregiudizievole nel caso specifico.

6. Conclusione del procedimento

Il procedimento si conclude - di regola, nel **termine di 180 giorni** a decorrere dalla comunicazione di avvio (con esclusione dei periodi concessi e/o impiegati per acquisire gli elementi informativi e documentali necessari alle attività istruttorie) - con l'adozione di uno dei seguenti provvedimenti di:

- **archiviazione;**

- **richiesta di una o più misure straordinarie.**

7. Le possibili proposte di misura

Qualora sussistano i presupposti per invocare l'applicazione dell'articolo 32, il Presidente dell' ANAC **individua la misura ritenuta più adeguata** al caso di specie e ne propone l'applicazione al Prefetto competente.

Le tre misure previste sono: la **rinnovazione degli organi sociali**, la **straordinaria e temporanea gestione** dell'attività dell'impresa appaltatrice (allo scopo di completare il contratto oggetto del procedimento penale) e, infine, **l'attività di sostegno e di monitoraggio** dell'impresa.

La **scelta della misura può essere più articolata** e persino approdare alla formulazione di una proposta che ravvisi l'esigenza di combinare più misure straordinarie fra loro compatibili.

Inoltre, il Presidente dell' ANAC può corredare la proposta con **il suggerimento di indicazioni specifiche sui tempi e sulle modalità di esercizio della misura**, calibrandole in relazione alla tipologia delle prestazioni contrattuali.

8. Trasmissione e pubblicazione della proposta

Il segmento procedurale che attiene al potere propulsivo del Presidente dell'ANAC **si conclude con la trasmissione** della richiesta di applicazione di misure straordinarie **al Prefetto competente** e **al Procuratore della Repubblica** competente nel procedimento penale.

La proposta del Presidente è pubblicata nel sito istituzionale dell'ANAC ai sensi dell'articolo 7 bis, comma 3, del d.lgs. 33/2013.

9. Intervento successivo dell'ANAC

Successivamente alla proposta, **il Prefetto può comunque chiedere al Presidente dell'ANAC di esprimere le proprie valutazioni** (a titolo collaborativo e non vincolante) o di rispondere a quesiti interpretativi.

Dopo l'adozione del decreto che dispone la misura, spetta all'**autonomia valutativa e decisionale del Prefetto** la considerazione di ogni ulteriore e successiva circostanza relativa alle modalità attuative della misura stessa.

Riferimenti esterni:

- **[Linee Guida per la disciplina del procedimento preordinato alla proposta del Presidente dell' ANAC di applicazione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio, ai sensi dell'art. 32 del d.l. 90/2014](#)**
- **[Quinte Linee Guida per la gestione degli utili derivanti dalla esecuzione dei contratti d'appalto o di concessione sottoposti alla misura](#)**

di straordinaria gestione ai sensi dell'art. 32 del decreto legge 90/2014 - in corso di pubblicazione in GU

- **Quarte linee guida per l'applicazione dell'articolo 32, commi 2-bis e 10 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, alle imprese che esercitano 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.**
- **Terze linee guida per la determinazione dell'importo dei compensi da liquidare ai commissari nominati dal prefetto ai sensi dell'art. 32, commi 1 e 10 del decreto-legge n. 90/2014, nell'ambito della prevenzione anticorruzione e antimafia - Appendice**
- **Seconde linee guida per l'applicazione delle Misure straordinarie di Gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione anticorruzione e antimafia**
- **Prime Linee Guida per l'avvio di un circuito stabile e collaborativo tra ANAC- Prefetture- UTG e Enti Locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa**