

Comunicato 8-7-2009 Ministero dell'interno (*Pubblicato nella Gazz. Uff. 8 luglio 2009, n. 156*)

Linee guida antimafia di cui all'articolo 16, comma 4, del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, recante: «Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici verificatisi nella regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile.»

Premessa.

In preparazione delle presenti linee-guida, adottate dal Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle Grandi opere, sono stati presi opportuni contatti con il Dipartimento di protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché con la Prefettura della provincia di L'Aquila onde ottenere un quadro conoscitivo di sintesi degli interventi, già in essere, per l'emergenza e la ricostruzione delle aree interessate dal sisma del 6 aprile 2009 che ha colpito la città di L'Aquila e altri comuni dell'Abruzzo.

Detto quadro conoscitivo evidenzia i seguenti punti di rilievo:

gli interventi in Abruzzo, post-sisma del 6 aprile 2009, si incentrano, in questa prima fase, sul progetto CASE, acronimo di Complessi antisismici sostenibili eco-compatibili, il cui obiettivo è di realizzare, per l'immediata sistemazione alloggiativa della popolazione colpita, abitazioni per 12.000 persone entro il 2009, provvedendo alla realizzazione entro settembre di quest'anno di unità abitative in cui sistemare 3.000 persone;

a tal fine, il Dipartimento di protezione civile, Ufficio amministrazione e bilancio, ha indetto una procedura di selezione di operatori economici per la progettazione e la realizzazione (appalto integrato) di edifici residenziali suddivisi in 30 lotti, ciascuno dei quali costituito da 5 edifici residenziali, per un totale di 150 edifici. Tali edifici verranno realizzati «al di sopra di altrettante piastre sismicamente isolate»;

l'oggetto dell'appalto, il cui affidamento, ai sensi dell'*art. 2, comma 9, del decreto-legge 28 aprile 2009*, avviene con le modalità di cui all'*art. 57, comma 6, del decreto legislativo n. 163/2006* (procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara), consiste nella progettazione esecutiva completa (strutturale, impiantistica, sicurezza), previa acquisizione del progetto definitivo in sede di offerta, e nella realizzazione dei predetti lotti. E' consentito che ciascun operatore che partecipi alla selezione possa presentare offerte per un massimo di 10 lotti (mentre il minimo è rappresentato da un'offerta per un lotto). L'importo complessivo unitario, a corpo, chiavi in mano, a base d'appalto per ciascun lotto è di undici milioni di euro, iva esclusa, comprensivi degli oneri per la sicurezza, non soggetti a ribasso d'asta, da esplicitare in sede di offerta economica. Il termine di presentazione delle offerte è scaduto il 3 giugno 2009, ore 18,00;

i termini di esecuzione sono stabiliti in ventotto giorni, decorrenti dall'affidamento, per la presentazione della progettazione esecutiva; e in ottanta giorni, decorrenti dalla consegna delle piastre isolate di fondazione, per la realizzazione e consegna degli edifici;

in deroga all'*art. 118 del codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 163/2006)* è consentito il subappalto dei lavori della categoria prevalente (nella specie: OG 1, edifici civili e industriali) fino al cinquanta per cento (*art. 2, comma 9, del decreto-legge n. 39/2009*). L'indicazione dei lavori/opere, in conformità a quanto previsto dall'*art. 118* citato, che si intendono affidare in subappalto deve essere fatta in sede di presentazione dell'offerta;

la realizzazione dei nuclei abitativi detti CASE è preceduta da una complessa serie sequenziale di attività, comprendenti: lavori di scavo; realizzazione delle parti interrato; fornitura e posa in opera del sistema di isolamento (cosiddetti dissipatori); fornitura e posa in opera delle piastre di fondazione in c.a.; collocazione, al di sopra delle piastre di fondazione, degli edifici destinati all'immediata sistemazione alloggiativa;

la struttura tecnica che sovrintende alle attività contrattuali di cui sopra, direttamente dipendente dal commissario delegato, provvede, con le stesse modalità previste per i nuclei abitativi detti CASE, cioè applicando la procedura di cui all'*art. 57, comma 6, del decreto legislativo n. 163/2006*, alla stipulazione di contratti diretti alla realizzazione di lavori o all'acquisizione di forniture specifiche inerenti alla descritta sistemazione abitativa, venendo, per questo aspetto, a svolgere una funzione non dissimile da quella normalmente svolta dal General Contractor, figura, peraltro, non prevista nel caso di specie. La struttura dipartimentale procede, pertanto, anche agli incombeni contrattuali relativi alle seguenti categorie di lavori e forniture: scavi, calcestruzzo, elementi in acciaio, reti di armatura, isolatori, casseri e assistenza alla posa.

In relazione al quadro che precede, sono definite nei seguenti termini, salvo modifiche e integrazioni che potranno in seguito intervenire, le linee-guida antimafia, ai sensi dell'*art. 16, comma 4, del decreto-legge n. 39/2009*.

Disposizioni indirizzate al soggetto aggiudicatore.

1. Il Comitato ribadisce, in continuità con le linee-guida adottate dai Ministri dell'interno e delle infrastrutture e trasporti a giugno 2005, la necessità che i controlli antimafia siano: improntati al criterio dell'efficacia, tendendo a superare alcuni noti limiti (carattere meramente cartolare, defatiganti attese, ecc.); dotati del necessario carattere di dinamicità, anche in forza dell'utilizzazione del particolare strumento rappresentato dagli accessi presso i cantieri; ispirati alla prudente esigenza di estendere l'ambito delle verifiche di prevenzione, uniformandole alla più rigorosa stregua delle informazioni prefettizie di cui all'*art. 4 del decreto legislativo n. 490 del 1994* e all'*art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 252 del 1998*, le quali, essendo intese a sanzionare con effetto interdittivo anche i tentativi di infiltrazione mafiosa, rappresentano un irrinunciabile avanzamento della soglia di difesa dal pericolo di inquinamento malavitoso.

Allo stato, gli interventi preliminari alla realizzazione dei nuclei abitativi detti CASE prevedono, come si è detto, una serie sequenziale di lavorazioni, opere, allestimenti provvisori e forniture (scavi, fornitura di calcestruzzo reso in opera e di inerti, di materiale di carpenteria, opere di movimento terra, ecc.) per le quali può considerarsi nota una particolare accentuazione del «rischio mafioso».

In considerazione della peculiare impostazione delle procedure contrattuali che vedono ricondotte alla struttura dipartimentale della Protezione civile nazionale funzioni assimilabili, dal punto di vista organizzativo, a quelle propriamente assegnate al General Contractor, è necessario, innanzitutto, che il Soggetto aggiudicatore informi i propri partners contrattuali della necessità che essi - come, peraltro, i loro diretti aventi causa, venendosi a realizzare, in tal modo, una catena informativa discendente - conformino il loro operato alle presenti linee-guida, richiamando l'attenzione sulla previsione di legge recata dall'*art. 16, comma 4, del decreto-legge n. 39/2009*.

In base a tale norma, infatti, i controlli antimafia sui contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture sono effettuati con l'osservanza delle linee-guida

indicate da questo Comitato, anche in deroga a quanto previsto dal *decreto del Presidente della Repubblica 3 giugno 1998, n. 252*.

Tanto considerato, il Comitato ravvisa la necessità che, in deroga alle previsioni recate dal citato *decreto del Presidente della Repubblica n. 252/1998*, le informazioni antimafia del prefetto di cui all'*art. 4 del decreto legislativo n. 490/1994* e all'*art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 252/1998*, rappresentino l'unica ed esclusiva forma di accertamento antimafia per le fattispecie contrattuali, sub-contrattuali, i sub-appalti, i cottimi, le prestazioni d'opera, le forniture e i servizi, indipendentemente dal loro importo, oggetto, durata e da qualsiasi condizione e modalità di esecuzione.

L'estensione di tali accertamenti all'intera filiera dei soggetti che prendono parte, a qualsiasi titolo, all'intervento pubblico è ritenuta dal Comitato un obiettivo imprescindibile di trasparenza delle procedure.

L'accertamento di cause ostative ad effetto interdittivo tipico (*art. 10, comma 7, lettere a), b) e c) del decreto del Presidente della Repubblica n. 252/1998*; sul punto si rinvia alla parte relativa alle disposizioni indirizzate al prefetto della provincia di L'Aquila) determina l'impossibilità di stipulare il contratto o di autorizzare il subcontratto o subappalto, nonché, in caso di accertamento successivo alla stipula o all'autorizzazione, la perdita del contratto, del subcontratto o subappalto, dando luogo all'esercizio del recesso unilaterale o alla revoca dell'autorizzazione.

Accede alla sanzione della perdita del contratto l'applicazione di una penale pecuniaria, stabilita nella misura fissa del 5% dell'importo o del valore del contratto, subcontratto o subappalto. Tale sanzione risponde a un duplice ordine di ragioni: da un lato, si ritiene che possa assolvere a un'efficace azione dissuasiva, dispiegando, cioè, una funzione di deterrenza, generalmente appartenente a ogni misura che aggredisca o minacci di aggredire l'ambito economico-patrimoniale del soggetto cui è potenzialmente rivolta una sanzione di tipo monetario; dall'altro, viene ad ammortizzare le perniciose conseguenze derivanti alla parte in bonis dalla necessità di dover procedere alla sostituzione «in corsa» dell'impresa colpita da interdizione antimafia. Sotto quest'ultimo aspetto, la sanzione pecuniaria corrisponde a una forma di forfetaria liquidazione del danno, salvo che la parte lesa non lamenti un maggior danno per il cui riconoscimento restano naturalmente ferme le ordinarie tutele risarcitorie.

La perdita del contratto ne comporta la comunicazione, a cura del responsabile del procedimento, all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ai fini dei conseguenti adempimenti in tema di casellario informatico delle imprese dettati con *determinazione n. 1 del 10 gennaio 2008*.

2. Il soggetto aggiudicatore dovrà realizzare e gestire un apposito archivio informatico contenente l'Anagrafe degli esecutori, recante le informazioni essenziali seguenti:

- 1) individuazione anagrafica del soggetto d'impresa o dell'operatore economico;
- 2) tipologia e importo del contratto, subcontratto, o subappalto;
- 3) annotazioni relative a modifiche intervenute nell'assetto proprietario o manageriale del soggetto imprenditoriale, nonché relative al direttore tecnico;
- 4) annotazioni relative alla eventuale perdita del contratto, subcontratto o subappalto e all'applicazione della relativa penale pecuniaria;

5) indicazione del conto dedicato ¹.

Il soggetto aggiudicatore si avvale, per la formazione e l'inserimento dei dati necessari alla popolazione dell'Anagrafe, della collaborazione degli stessi soggetti esecutori con i quali potranno essere prese intese per la definizione delle specifiche modalità collaborative. Tale collaborazione non determina alcun onere a carico del soggetto aggiudicatore, nel senso che non comporta alcuna variazione del prezzo, importo o valore del contratto, subcontratto o subappalto, né legittima alcuna richiesta in tal senso.

A questo proposito, infatti, occorre ricordare che l'*art. 1, comma 5, del decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629*, convertito, con modificazioni e integrazioni, nella *legge 12 ottobre 1982, n. 726*, stabilisce che le imprese, individuali e collettive, aggiudicatrici di contratti pubblici sono tenute a fornire notizie di carattere organizzativo, finanziario e tecnico sulla propria attività, nonché ogni indicazione ritenuta utile ad individuare gli effettivi titolari dell'impresa ovvero delle azioni o delle quote sociali.

All'osservanza di tale obbligo, che è assistito, peraltro, da tutela penale, in quanto la sua violazione è sanzionata con la pena dell'arresto, sono tenute le imprese partecipanti a procedure di evidenza pubblica con l'invio alla stazione appaltante del modello GAP; sicché la collaborazione di cui si è detto viene a rappresentare una particolare modalità di declinazione di tale obbligo, non costituendo alcun aggiuntivo aggravio per l'impresa.

Le informazioni presenti nell'Anagrafe sono destinate ad alimentare il sistema informativo predisposto dalla Direzione Investigativa Antimafia ai sensi dell'*art. 5, comma 4, del decreto interministeriale 14 marzo 2003*.

Un report delle risultanze d'Anagrafe, corredato di eventuali osservazioni circa gli esiti delle attività di analisi e di interpolazione dei dati che possano essere considerate d'interesse per l'orientamento dei compiti di indirizzo del Comitato, è messo a disposizione, a cura del GICER, della Sezione specializzata di cui all'*art. 16, comma 2, del decreto-legge n. 39/2009*, e da quest'ultima inviato, con proprio rapporto, al Comitato.

3. Per consentire la tracciabilità finanziaria (di cui si dirà infra) dei flussi relativi agli interventi che costituiscono il progetto CASE, il soggetto aggiudicatore dovrà altresì procedere a richiedere un Codice Unico di Progetto - CUP, per ciascuno dei lotti in cui è articolato il citato progetto, a tal fine potendo richiedere l'intervento della Struttura di Supporto CUP, operativa presso il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Detto codice dovrà essere portato a conoscenza di tutti gli operatori interessati ai vari lotti.

Disposizioni indirizzate al prefetto della provincia di L'Aquila.

1. In adesione alla logica di estrema urgenza che connota gli interventi pubblici finalizzati al completo superamento dell'emergenza e alla sistemazione abitativa provvisoria delle persone colpite dal sisma del 6 aprile 2009, gli accertamenti antimafia di competenza del prefetto preordinati al rilascio delle informazioni ex *art. 10, comma 7, del decreto del Presidente della Repubblica n. 252/1998* (le quali

¹ Con riferimento all'accensione di conti dedicati, si rinvia alle disposizioni di carattere finanziario di cui infra.

rappresentano, come si è detto, l'esclusiva forma di espletamento dei controlli preventivi antimafia)² dovranno uniformarsi a criteri di massima speditezza.

Il prefetto della provincia di L'Aquila effettua immediatamente gli accertamenti di cui trattasi, verificando, tramite accesso al sistema SDI e consultazione delle risultanze ivi contenute, l'eventuale ricorrenza delle cause ostative previste dall'*art. 10, comma 7, lettere a) e b) del decreto del Presidente della Repubblica n. 252/1998*. Tali risultanze andranno, in ogni caso, confermate nelle consuete forme - tra le quali in particolare la consultazione del certificato del casellario giudiziario e dei carichi pendenti - dalle Forze di polizia con la massima urgenza. L'accertamento dell'insussistenza di dette cause ostative, in deroga al regolamento governativo recato dal *decreto del Presidente della Repubblica n. 252/1998*, è condizione sufficiente per il rilascio della liberatoria antimafia.

Discorso a parte richiede l'accertamento di eventuali cause ostative riconducibili alla lettera c) dell'*art. 10, comma 7, del decreto del Presidente della Repubblica n. 252/1998*. Com'è noto, si tratta di cause di più complessa ricostruzione e valutazione, sicché le informazioni ex lettera c), pur ricomprese nell'ambito delle informazioni prefettizie ad esito interdittivo, vengono tuttavia a concretare una species particolare, in quanto connotata da una più lata discrezionalità.

In considerazione del maggior lasso di tempo che potrà essere necessario per gli accertamenti in questione appare opportuno che il loro completamento, che giunge a capo di un iter più articolato, non venga immediatamente a condizionare il rilascio di un'informazione liberatoria, una volta verificata, come si accennava, l'insussistenza di cause ostative riconducibili alle lettere a) e b).

L'accertamento di eventuali cause ostative riconducibili alla lettera c) della richiamata disposizione normativa assume, pertanto, un carattere dinamico, svincolato dalla necessità di invocare quei motivi di «particolare complessità» di cui fa cenno l'*art. 11, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 252/1998*. Ne deriva ancora che, nel caso di specie, non occorrerà che il prefetto effettui la comunicazione prevista nella citata disposizione, né che il soggetto aggiudicatore osservi il termine indicato dallo stesso *art. 11* al successivo comma 2.

L'eventuale successivo accertamento di cause ostative riconducibili alla lettera c) determina l'insorgenza della necessità dell'interruzione del rapporto contrattuale e di conseguenza la perdita del contratto, dando luogo all'esercizio della facoltà di recesso unilaterale ovvero alla revoca dell'autorizzazione del subappalto. A tale conseguenza, si aggiungeranno quelle di natura pecuniaria di cui si è detto sub disposizioni indirizzate al soggetto aggiudicatore, par. 1).

Al riguardo, si rammenta che resta fermo il carattere facoltativo dell'intervento caducatorio effettuato ex post, conformemente alla previsione recata dall'*art. 11, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 252/1998*. Va comunque rilevato, a chiarimento del soggetto aggiudicatore, come tale facoltà incontri, per la natura stessa dei controlli antimafia che rappresentano «un presidio avanzato di prevenzione», un margine invero ristrettissimo di applicazione. E', infatti, da ritenere di regola prevalente l'interesse pubblico alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica che presiede ai poteri interdittivi antimafia. Il sacrificio di tale interesse può

² Ciò determina, dunque, che anche per le fattispecie sotto-soglia, per le quali, ordinariamente, è prescritto, ai fini antimafia, il solo rilascio delle comunicazioni previste dall'*art. 3 dello stesso decreto del Presidente della Repubblica n. 252/1998*, nonché per le fattispecie escluse da qualsivoglia forma di preventivo controllo antimafia - in quanto ricadenti nella lettera e) dell'*art. 1 del più volte citato decreto del Presidente della Repubblica n. 252/1998* - è richiesta la preventiva acquisizione delle informazioni.

risultare giustificato, quindi, solo quando stringenti ragioni di opportunità e convenienza amministrativa richiedano di non interrompere un servizio essenziale difficilmente rimpiazzabile in tempi rapidi o a completare un'opera in corso di ultimazione (in questo senso appare orientata anche una qualificata giurisprudenza amministrativa: si veda, ad es., Consiglio di Stato, VI Sezione, sentenza 30 dicembre 2005, n. 7619).

2. In merito agli accertamenti di cui all'art. 10, comma 7, lettera c) del regolamento, si ritengono opportune alcune precisazioni, tenuto conto che detta forma di accertamento trae alimento e si fonda su rapporti di organi di polizia in cui vengono evidenziati elementi di contiguità mafiosa dell'impresa desunti dalla sussistenza di una congerie di situazioni indiziarie.

Come è stato evidenziato anche dalla giurisprudenza la valutazione di tali situazioni, onde apprezzarne l'incidenza probabilistica riguardo al fumus del pericolo di infiltrazione, è da svolgere secondo un criterio di ponderazione degli elementi emersi ispirato:

al canone di attualità, nel senso che detti elementi non devono risultare eccessivamente datati, ancorché tale canone vada temperato dal principio secondo cui, qualora la valutazione di rischio di permeabilità mafiosa in organismi imprenditoriali sia già stata compiuta e non siano, rispetto a quest'ultima, intervenuti fatti nuovi, non è ragionevole per ciò solo concludere per il venir meno della precedente valutazione (cfr. Consiglio di Stato, Sezione V, 12 giugno 2007, n. 3126);

al canone di adeguatezza e pregnanza, per cui la sussistenza di una sospetta situazione di contiguità con ambienti criminali - quale è data presumere, ad esempio, dall'esistenza di un rapporto di parentela o di affinità - andrà riscontrata con dati fattuali che evidenzino un'acclarata frequentazione, tale da suffragare il giudizio logico-deduttivo circa il pericolo di ingerenza di organizzazioni malavitose;

al canone di rilevanza, per cui la sussistenza di procedimenti penali in corso o di provvedimenti giudiziari sfavorevoli comporterà, oltre alla verifica circa eventuali sopravvenute pronunce assolutorie, la valutazione dell'incidenza dei fatti di reato contestati rispetto al rischio di permeabilità mafiosa. Nel novero delle situazioni che a tali fini andranno considerate, si ritengono particolarmente sintomatiche quelle connotate dall'elemento della frode o che incidono sulla moralità professionale. E ciò anche quando non venga contestata l'aggravante mafiosa prevista dall'*art. 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152*, convertito dalla *legge n. 203/1991*, e tuttavia si evidenzino condotte oggettivamente agevolative di consorterie di stampo mafioso in cui il presupposto normativo del tentativo d'ingerenza viene ad essere integrato da una situazione definibile in termini di contiguità soggiacente (cfr. Consiglio di Stato, VI Sezione, sentenza 30 dicembre 2005, n. 7619 e, della stessa Sezione, sentenza 19 aprile 2005, n. 331). In tale ambito si segnalano all'attenzione le fattispecie di cui agli articoli 353, 354, 355 e 356 del codice penale.

3. L'*art. 16, comma 1, del decreto-legge n. 39/2009* prevede che il prefetto della provincia di L'Aquila, quale prefetto del capoluogo della regione Abruzzo, assicura il coordinamento e l'unità di indirizzo di tutte le attività finalizzate alla prevenzione delle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'affidamento ed esecuzione dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, nonché nelle erogazioni e concessioni di provvidenze pubbliche connesse agli interventi per l'emergenza e la ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 6 aprile 2009.

La norma citata individua, pertanto, nel prefetto di L'Aquila una figura centrale nelle attività preordinate ai controlli antimafia, anche e soprattutto in considerazione del fatto che all'autorità prefettizia, in genere, sono assegnati, nella prevenzione

dell'infiltrazione mafiosa, rilevanti funzioni e poteri di derivazione altocommissariale. Si allude a quel fascio di attribuzioni che, nel tempo, sono state conferite dalla legislazione di emergenza antimafia all'Alto commissario per il coordinamento della lotta alla delinquenza organizzata di stampo mafioso, figura istituita con il *decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629*.

D'altra parte, lo stesso *art. 10, comma 7, del decreto del Presidente della Repubblica n. 252/1998*, alla lettera c) fa riferimento, a proposito dei poteri interdittivi antimafia e al loro esercizio (laddove esso si concreta nel rilascio di informazioni che non trovano origine nel previo riscontro della sussistenza di provvedimenti giudiziari), ad «accertamenti disposti dal prefetto anche avvalendosi dei poteri di accesso e di accertamento delegati dal Ministro dell'interno». Si tratta, appunto, dei poteri già attribuiti all'Alto commissario antimafia dal *decreto-legge n. 629/1982* e successivamente dalla *legge 3 agosto 1988, n. 327*, il cui esercizio è stato poi trasferito ai prefetti, in via delegata, una volta soppresso l'Alto commissario.

Si osserva, inoltre, che le linee guida del 2005 hanno sottolineato l'esigenza, confermata, naturalmente, anche in questa sede, secondo la quale le attività di controllo antimafia debbono guardare al contesto ambientale in cui l'intervento viene a calarsi, di modo che le verifiche non vanno limitate esclusivamente alla platea dei soggetti imprenditoriali che partecipano ai lavori in forza di un rapporto contrattuale - il che comporterebbe ex se l'effettuazione di controlli antimafia - bensì estendersi ad ambiti anche esterni a quella platea da cui possa comunque essere veicolato il pericolo di infiltrazione mafiosa. A tal fine, andrà pienamente valorizzato il ricorso all'intero ventaglio degli strumenti antimafia di cui dispone il prefetto, massimamente di quelle misure che si rifanno ai poteri altocommissariali, quali, in particolare, gli accessi ispettivi presso le aree di cantiere condotti ed eseguiti dal Gruppo Interforze, secondo le previsioni del *decreto ministeriale 14 marzo 2003*, relativo ai controlli sulle Grandi Opere, nonché secondo le metodologie operative elaborate e diramate dalla Direzione Investigativa Antimafia.

Sotto questo profilo, attesa la tipologia delle lavorazioni e forniture che caratterizzano la presente fase degli interventi in Abruzzo, andranno curate, d'intesa con il GICER, in primo luogo le attività di monitoraggio delle cave maggiormente prossime alle aree di cantiere.

L'attività in questione dovrà essere svolta in necessaria collaborazione con gli organi regionali, ed eventualmente provinciali, competenti, ai quali andrà richiesto un quadro informativo esauriente circa i soggetti concessionari, allo scopo di accertare l'effettiva titolarità delle attività di estrazione mineraria.

Il monitoraggio andrà eseguito anche con riferimento alle attività comunque connesse alla rimozione e smaltimento dei materiali provenienti dalle demolizioni, nonché connesse con il cosiddetto «ciclo del cemento».

In questi ambiti particolare attenzione dovrà essere rivolta ai soggetti che dispongano di siti di smaltimento di materiali di risulta, di imprese di betonaggio e di frantumazione, ecc., ancorché, come si è detto, essi risultino formalmente estranei a rapporti contrattuali, anche indiretti, con il soggetto aggiudicatore.

Nel caso in cui le attività di monitoraggio evidenzino risultanze negative, corrispondenti, in sostanza, alle condizioni che giustificano il rilascio di informazioni interdittive, occorrerà informarne il soggetto aggiudicatore perché, ai fini di una più efficace ed estesa rete di prevenzione antimafia, inibisca i soggetti e gli operatori economici interessati dall'intrattenere rapporti di fornitura, approvvigionamento, ecc. con le imprese controindicate, provocando, in tal modo, quell'effetto di isolamento che

appare il solo possibile ed efficace rimedio verso un siffatto rischio di infiltrazione criminale ³.

4. Le informazioni antimafia che comportino, in relazione alla competenza territoriale, l'attivazione di altre prefetture, verranno esclusivamente acquisite per il tramite del prefetto della provincia di L'Aquila. Le altre prefetture collaboreranno attivamente agli obiettivi di speditezza dei controlli antimafia assegnando a tali richieste di informazioni assoluta priorità.

E' importante, onde conferire organicità al sistema dei controlli antimafia dedicati agli interventi di ricostruzione in Abruzzo, che i signori prefetti delle altre province si uniformino alle disposizioni contenute nelle presenti linee-guida nella parte relativa al rilascio delle informazioni di propria competenza.

Tenuto conto del carattere derogatorio di tali disposizioni, le informazioni rilasciate su richiesta del prefetto della provincia di L'Aquila e inerenti alle procedure contrattuali riguardanti gli interventi di ricostruzione in Abruzzo, recheranno la seguente dicitura: «Interventi per la ricostruzione in Abruzzo», e non potranno essere utilizzate in procedure contrattuali diverse.

Disposizioni indirizzate ai soggetti imprenditoriali e agli operatori economici.

Le attività di cantiere sono notoriamente esposte al rischio di penetrazione mafiosa e presentano un elevato indice di vulnerabilità.

Per tale motivo si ritiene necessario che le attività in questione vengano controllate attraverso un «mattinale» che consenta quotidianamente l'individuazione del personale e dei mezzi impiegati e presenti in cantiere, nonché il tracciamento dei materiali consegnati in situ, consentendo l'identificazione della loro provenienza. Ciò, nell'insieme, permetterà di minimizzare i rischi di tentativi intrusivi da parte di soggetti portatori di interessi riconducibili a consorterie malavitose.

Andranno, pertanto, dotati di apposito badge di riconoscimento gli operatori addetti ai compiti di ricezione e controllo delle merci e dei materiali consegnati in cantiere, fermo restando che tutto il personale di cantiere dovrà essere prontamente e agevolmente riconoscibile tramite l'impiego di targhette identificative.

I tentativi di estorsione, posti in essere con qualsivoglia forma e modalità, anche attraverso offerte di protezione, dovranno essere immediatamente denunciati alle Forze di polizia e si dovrà informarne anche il coordinatore del Gruppo Interforze costituito presso la Prefettura - Ufficio territoriale del Governo della provincia di L'Aquila.

In caso di mancata osservanza dell'obbligo di denuncia tale comportamento omissivo, in analogia a quanto previsto dall'*art. 176*, comma 3, lettera e) del codice dei contratti pubblici, potrà essere valutato dal soggetto aggiudicatore ai fini dell'irrogazione della sanzione consistente nella perdita del contratto.

A tal fine il soggetto aggiudicatore riceverà dal prefetto della provincia di L'Aquila apposita nota che attesta le risultanze dell'avvenuta contestazione, in contraddittorio, del comportamento omissivo addebitato all'impresa.

³ Nei casi in cui l'attività dell'impresa risultata controindicata sia, infatti, sottoposta a concessione, autorizzazione, ovvero il suo esercizio venga a dipendere da un atto abilitativo, comunque denominato, la necessaria informazione che andrà data all'autorità amministrativa competente potrà solo suscitare possibili iniziative di autotutela, tenuto conto che gli effetti decadenziali e caducatori rimangono regolati dall'*art. 10 della legge antimafia n. 575/1965*.

Tutte le fatture emesse dagli esecutori, ovvero dai soggetti imprenditoriali e dagli operatori economici, dovranno indicare il Codice Unico di Progetto, CUP, del lotto cui si riferiscono i lavori, i servizi o le forniture per i quali si emette fattura. Ciascuna fattura dovrà corrispondere a lavori, servizi o forniture relative a uno specifico CUP. Il CUP dovrà essere riportato anche su tutti gli altri documenti amministrativi e contabili connessi alla realizzazione dei vari lotti, come previsto dalla delibera CIPE n. 24 del 2004.

Disposizioni di carattere finanziario.

L'*art. 16, comma 5, del decreto-legge n. 39/2009* prevede, ai fini dei controlli antimafia, la tracciabilità dei flussi finanziari relativi sia ai contratti pubblici per lavori, servizi e forniture, sia alle erogazioni e concessioni di provvidenze pubbliche. Le relative modalità attuative saranno definite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri dell'interno, della giustizia, delle infrastrutture e trasporti, dello sviluppo economico e dell'economia e delle finanze.

La problematica del controllo, a fini antimafia, delle transazioni finanziarie è stata affrontata da questo Comitato alcuni anni fa, allorché, in relazione alla realizzazione di una specifica infrastruttura di carattere strategico (Ponte sullo Stretto), venne avviata, in collaborazione anche con l'Ufficio Italiano dei Cambi, una riflessione sul rischio di inserimento di capitali illeciti, riflessione poi sfociata nella predisposizione e sottoscrizione di un protocollo d'intesa tra il coordinatore del Comitato e l'amministratore delegato del soggetto realizzatore (Stretto di Messina S.p.A.).

Più di recente, questo Comitato ha elaborato, in attuazione della previsione di cui all'*art. 176, comma 3, lettera e) del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163*, le linee-guida delle attività di monitoraggio finanziario che interesseranno, in via sperimentale, un tratto della linea C della metropolitana di Roma e che formeranno oggetto di apposito accordo, in via di sottoscrizione, tra le amministrazioni pubbliche interessate, il soggetto aggiudicatore e la società di progetto, quale Contraente generale. Il contenuto di tale accordo è stato definito, dal CIPE con deliberazione del 27 marzo 2008, n. 50, sulla base delle predette linee-guida. Lo stesso CIPE, con successiva deliberazione del 18 dicembre 2008, n. 107, ha integrato la precedente delibera e, in accoglimento della proposta di questo Comitato, ha definito i contenuti a cui l'accordo sul monitoraggio finanziario dovrà uniformarsi per ciò che attiene agli aspetti sanzionatori.

Il Comitato, pertanto, è venuto nel tempo ad affinare uno specifico indirizzo in materia di tracciabilità finanziaria, indirizzo che può considerarsi parte del know-how antimafia elaborato progressivamente da questo Organismo.

La necessità di specifiche forme di controllo anche con riguardo ai flussi finanziari relativi agli interventi disciplinati dal presente documento, trova conferma, peraltro, anche nello stesso *decreto-legge n. 39/2009* che, all'*art. 16, comma 5*, prevede, come si è detto, l'adozione di un apposito provvedimento del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ciò premesso, si ritiene, in continuità con un consolidato indirizzo di questo Comitato, di dettare urgenti indicazioni anche per il tracciamento delle movimentazioni finanziarie, ferma restando la sopravvenienza delle disposizioni che in materia potranno essere definite dal citato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Per garantire il tracciamento finanziario i soggetti imprenditoriali e gli operatori economici che partecipano agli interventi descritti nelle premesse provvedono all'accensione di conti correnti, postali o bancari, dedicati al progetto CASE, aperti presso gli intermediari abilitati di cui al *decreto legislativo n. 231/2007*. Su detti conti

andranno appoggiati tutti i movimenti finanziari (incassi e pagamenti), di qualsiasi importo (fatta eccezione per le piccole spese di cantiere di cui infra), da e verso altri conti dedicati, connessi all'esecuzione del contratto, sub-contratto o affidamento, e finalizzati alla realizzazione dell'intervento, quali:

committenti;
noleggi a freddo e a caldo;
forniture di ferro, calcestruzzo, cemento, inerti (pietrisco, sabbia, materiale da cantiere in genere);
altre forniture;
trasporti;
espropri;
guardiania;
spese di cantiere, comprese quelle per mense e pulizie;
affidamenti lavori;
factor;
scavo e movimento terra;
smaltimento terra;
smaltimento rifiuti.

Debbono essere appoggiate sui conti correnti dedicati anche le movimentazioni verso conti non dedicati, quali:

stipendi (emolumenti a dirigenti e impiegati);
manodopera (emolumenti a operai);
spese generali (cancelleria, fotocopie, abbonamenti e pubblicità, canoni per utenze e affitto);
immobilizzazioni;
consulenze legali, amministrative, tributarie e tecniche;
imposte e tasse;
assicurazioni e fideiussioni;
contributi INPS, INAIL, Cassa Edile;
gestori e fornitori di pubblici servizi.

Le movimentazioni finanziarie di qualsiasi importo andranno eseguite con mezzi di pagamento che consentono, in ogni caso, la tracciabilità, essendo escluso il ricorso al contante per ogni tipo di operazione e per qualunque importo. Il Comitato ritiene preferenziale l'utilizzazione del bonifico, bancario o postale, on-line. In tal caso, nella causale del bonifico andrà evidenziato il Codice Unico di Progetto, CUP.

Sono soggetti a tracciabilità con le modalità sopra stabilite anche le operazioni connesse al reperimento, in Italia o all'estero, di risorse finanziarie e al loro successivo rimborso.

Nell'intestazione dei conti dedicati andrà evidenziato «conto corrente dedicato al progetto CASE» e altresì indicato, per ciascun intervento, il Codice Unico di Progetto - CUP, che andrà immediatamente richiesto dal soggetto aggiudicatore con le modalità dianzi specificate.

La mancata osservanza delle linee-guida per questa parte comporta l'applicazione di una sanzione diversamente graduata a seconda della gravità della violazione.

Le movimentazioni finanziarie effettuate senza avvalersi degli intermediari abilitati di cui al *decreto legislativo n. 231/2007*, comportando una grave inosservanza degli oneri di trasparenza finanziaria, sono sanzionate con la perdita del contratto, del subcontratto o dell'affidamento, che sarà portata a effetto dal soggetto aggiudicatore

ovvero dalla controparte verso cui è obbligato il soggetto sanzionato. Alla perdita del contratto è associata anche una penale corrispondente al 10% della transazione (fatto salvo il maggior danno).

Nel caso di movimentazioni effettuate tramite intermediari abilitati ex *decreto legislativo n. 231/2007* ma non transitate su conti correnti dedicati, si applica una penale pecuniaria di entità pari al 5% dell'importo della operazione.

Le eventuali penali pecuniarie applicate per le movimentazioni finanziarie effettuate senza avvalersi degli intermediari abilitati di cui al *decreto legislativo n. 231/2007* sono affidate in custodia al soggetto aggiudicatore e da quest'ultimo messe a disposizione della controparte in bonis nei limiti dei costi sostenuti per la sostituzione del soggetto sanzionato con la perdita del contratto.

Le eventuali penali pecuniarie per i casi di movimentazioni non effettuate su conti correnti dedicati sono messe a disposizione del soggetto aggiudicatore e destinate all'incremento della sicurezza antimafia dell'intervento.

Per le piccole spese giornaliere, legate al funzionamento del cantiere, ciascuna di importo inferiore o uguale a 500 euro, i soggetti e gli operatori di cui sopra potranno utilizzare conti correnti non dedicati, fermo il divieto di utilizzazione del contante.

Di tali operazioni il soggetto o l'operatore economico dovrà conservare traccia documentale.