RELAZIONE ILLUSTRATIVA

L'art. 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136 ha delegato il Governo ad emanare un decreto legislativo per aggiornare, anche in chiave di semplificazione, la disciplina della documentazione antimafia, cioè delle comunicazioni e delle informazioni antimafia che le pubbliche amministrazioni devono acquisire prima di stipulare contratti o concedere a soggetti privati provvedimenti di natura concessoria o autorizzatoria.

In attuazione di tale disposizione è stato emanato il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, con il quale è stata esercitata, data la stretta connessione esistente tra le materie, anche la delegazione legislativa conferita dall'art. 1 della legge n. 136 del 2010, relativa all'adozione di un Codice delle legge antimafia e delle misure di prevenzione.

Gli stessi artt. 1, comma 5, e 2, comma 4, della legge n. 136/2010 hanno, inoltre, autorizzato il Governo ad emanare norme integrative e correttive del D. Lgs. n. 159/2011 (nel prosieguo anche "Codice antimafia"), entro tre anni dalla sua entrata in vigore, avvenuta il 13 ottobre 2011, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi recati dalle altre previsioni contenute nei medesimi articoli.

Tale delega "correttiva", destinata, quindi, a scadere il 13 ottobre 2014, è stata esercitata una prima volta con il decreto legislativo 15 novembre 2012, n. 218, superando l'originaria impostazione del D. Lgs. n. 159/2011.

Quest'ultimo, infatti, nella sua prima versione stabiliva che la nuova disciplina della documentazione antimafia era destinata ad entrare in vigore ventiquattro mesi dopo l'emanazione dei regolamenti destinati a disciplinare l'organizzazione e il funzionamento della Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia (nel prosieguo solo "Banca dati nazionale unica"), capace di rilasciare automaticamente i provvedimenti in discorso alle amministrazioni richiedenti, salvo i casi in cui emergono le situazioni ostative di cui all'art. 67 del D. Lgs. n. 159/2011 o quelle indicative di potenziali infiltrazioni mafiose (artt. 84, comma 4, e 91, comma 6, del D. Lgs. n. 159/2011).

Con il D. Lgs. n. 218/2012, è stata sancita l'entrata in vigore, a decorrere dal 13 febbraio 2013, della riforma della documentazione antimafia, prevedendo un regime transitorio, fino all'attivazione del predetto sistema informativo (destinata comunque ad avvenire nel termine più breve di quello inizialmente previsto di dodici mesi dalla pubblicazione del primo regolamento sul funzionamento – art. 99, comma 2-*bis*, del D. Lgs. n. 159/2011). Viene, infatti, previsto che in questo periodo ancora transitorio la documentazione antimafia continua ad essere rilasciata dalle Prefetture, utilizzando i collegamenti al CED Interforze *ex* art. 8 della legge 1° aprile 1981, n. 121 ed altri sistemi informativi attivati sotto la previgente normativa.

Il primo periodo di applicazione della nuova disciplina ha costituito un significativo banco di prova che ha consentito di individuare i punti suscettibili di essere migliorati, nell'intento di snellire gli adempimenti amministrativi e rendere quindi più celere ed efficace l'azione di controllo preventivo antimafia.

Con il presente schema di decreto legislativo - adottato in esercizio del principio di delegazione legislativa "correttiva" di cui al predetto art. 2, comma 4, della legge n. 136/2010 – vengono quindi in primo luogo introdotte significative misure di semplificazione e alleggerimento degli oneri amministrativi, che comunque non incidono sul livello di efficacia e di approfondimento delle verifiche antimafia.

Ciò premesso, il provvedimento si compone di sei articoli.

In particolare, **l'art. 1** modifica l'art. 85, comma 3, del D. Lgs. n. 159/2011, precisando, innanzitutto, che, ai fini del rilascio dell'informazione antimafia, le verifiche vengono compiute sui familiari residenti nel territorio dello Stato dei soggetti titolari degli incarichi rilevanti nella compagine di impresa. In tal modo, il testo del citato art. 85 viene più compiutamente allineato al criterio di delega recato dall'art. 2, comma 1, lett. a) della legge n. 136/2010 che richiede espressamente una limitazione in tal senso dei controlli sui familiari. In questo contesto viene ancora precisato che le verifiche riguardano solo i familiari maggiorenni, escludendo quindi interpretazioni tese ad estendere l'azione dei controlli su soggetti che, in quanto minori, non appaiono in grado di incidere, neanche in maniera indiretta, sulla gestione di imprese.

L'art. 2 reca una serie di modificazioni concernenti le disposizioni che regolano il procedimento di rilascio delle comunicazioni antimafia, provvedimento richiesto per la stipula di contratti pubblici e il rilascio di concessioni, autorizzazioni e finanziamenti di importo inferiore alla soglia dei 150 mila euro, stabilita dall'art. 91, comma 1, del D. Lgs. n. 159/2011.

Più in dettaglio, la modificazione apportata al comma 1 dell'art. 87 interviene a precisare le modalità di rilascio del provvedimento in discorso, adeguandole, anche sul piano formale, alla funzionalità della Banca dati della documentazione antimafia. Viene, infatti, previsto che la comunicazione antimafia è acquisita direttamente dalle amministrazioni richiedenti attraverso il collegamento automatico alla Banca dati, salvo che quest'ultimo sistema informativo non rilevi iscrizioni indicative dell'esistenza delle situazioni ostative di cui all'art. 67 del D. Lgs. n. 159/2011. In tal caso, si avvia infatti il procedimento di riscontro dell'effettiva attualità di tali indicazioni, sviluppato dal Prefetto che adotta il provvedimento conclusivo (comunicazione antimafia liberatoria o interdittiva).

L'intervento sul comma 2 del medesimo art. 87, si propone, inoltre, di ridefinire i criteri sulla base dei quali è individuato il Prefetto tenuto ad eseguire le verifiche di cui si è fatto appena cenno e ad adottare le conseguenti determinazioni.

Rispetto al testo attualmente vigente, la competenza viene ad essere concentrata, in linea generale, nel Prefetto della provincia dove l'impresa ha sede legale o secondaria con rappresentanza stabile (per i soli operatori economici *ex* art. 2508 c.c.). Solo per le società estere, prive di una rappresentanza stabile nello Stato, la competenza viene ancorata al luogo di sede legale delle amministrazioni richiedenti.

Un secondo ordine di modifiche interessa l'art. 88 del D. Lgs. n. 159/2011, nella parte in cui disciplina i tempi e il procedimento di rilascio della comunicazione antimafia nell'ipotesi in cui risultino nella Banca dati nazionale unica iscrizioni circa l'esistenza delle situazioni ostative di cui all'art. 67 del D. Lgs. n. 159/2011 (applicazione di misure di prevenzione o condanne, confermate almeno in grado di appello, per i delitti di cui all'art. 51, comma 3-*bis*, c.p.p.).

Le novità introdotte riguardano, innanzitutto, la riduzione da quarantacinque a trenta giorni del termine entro il quale il Prefetto verifica l'attualità delle predette iscrizioni (riformulazione del comma 4).

In secondo luogo, l'intervento si propone di estendere alle comunicazioni antimafia il particolare regime procedimentale, già oggi stabilito per le informazioni antimafia dall'art. 92 del D. Lgs. n. 159/2011, allorquando, a causa della loro complessità, non risulti possibile

concludere le predette verifiche nel termine di trenta giorni (nuovi commi 4-*bis*, 4-*ter*, e 4-*quater*).

Conseguentemente, viene previsto che il Prefetto definisca tale attività nel predetto termine di trenta giorni e che l'amministrazione - previa acquisizione di un'autocertificazione attestante l'assenza delle situazioni ostative di cui all'art. 67 – procede a stipulare il contratto o rilasciare il provvedimento richiesto dall'impresa sotto condizione risolutiva, da azionare nel caso in cui il Prefetto, all'esito dei controlli, adotti una determinazione di tenore interdittivo.

In simmetria con quanto già adesso previsto per le informazioni antimafia, una disciplina parzialmente differente viene stabilita per le provvidenze pubbliche. Le norme di nuova introduzione rimettono, infatti, alla valutazione dell'amministrazione interessata se concedere subito tali provvidenze ovvero attendere la comunicazione antimafia del Prefetto.

Inoltre, la norma prevede che il Prefetto comunichi la comunicazione antimafia all'impresa interessata, entro un termine ragionevolmente breve (cinque giorni) e con l'utilizzo anche di strumenti, quali la posta elettronica, in grado di assicurare modalità trasmissive in "tempo reale", analogamente a quanto già oggi previsto dal Codice dei contratti pubblici per gli atti di esclusione dalle procedure di gara.

L'introduzione di questo obbligo di comunicazione è coerente con la linea evolutiva della documentazione antimafia che, con la realizzazione della Banca dati nazionale unica di cui all'art. 96 del Codice antimafia, è destinata a produrre effetti a valenza generale, sempre più sganciati dal singolo procedimento amministrativo in relazione al quale la documentazione stessa è emessa, risultando, quindi, connotata da tratti di autonoma capacità lesiva della sfera giuridica del destinatario. Peraltro, la misura - anticipando una piena conoscenza del provvedimento interdittivo che si realizzerebbe comunque nell'ambito del processo amministrativo - permette di conseguire effetti positivi in termini di accelerazione del rito contenzioso. Vengono, infatti, evitate le cd. "impugnazioni al buio" delle determinazioni antimafia, destinate ad essere integrate con lo strumento del ricorso per motivi aggiunti, che contribuiscono a rendere meno lineare l'*iter* delle controversie.

Dopo l'art. 89 del D. Lgs. n. 159/2011 – sul quale, con la modifica di cui all'art. 2, comma 1, lett. c) si interviene solo per esigenze di coordinamento formale – viene inserito il nuovo art. 89-*bis* (art. 2, comma 1, lett. d)), dedicato a disciplinare il caso in cui, a seguito della richiesta di comunicazione antimafia, si accerti che l'impresa abbia una compagine amministrativa e proprietaria immune dalle cause ostative *ex* art. 67 del D. Lgs. n. 159/2011, ma sia comunque oggetto di tentativi di infiltrazione mafiosa dedotti dalla più amplia platea di situazioni stabilita dagli artt. 84, comma 4, e 91, comma 6, del medesimo decreto legislativo.

Al fine di evitare "vuoti" normativi, suscettibili di favorire l'ingerenza nel settore degli appalti e dei rapporti con la pubblica amministrazione di imprese collegate alla criminalità organizzata, l'art. 89-*bis* che si vuole introdurre consente al Prefetto di adottare, nell'ipotesi sopra descritta, un'informazione antimafia interdittiva in luogo della semplice comunicazione richiesta dall'amministrazione procedente.

L'art. 3 interviene invece sulle disposizioni che regolano il procedimento di rilascio delle informazioni antimafia, richieste per la stipula di contratti o il rilascio di provvedimenti di valore superiore alla soglia dei 150 mila euro.

In particolare, le modificazioni apportate all'art. 90, commi 1 e 2, tendono a ridefinire, con soluzione formalmente più appropriata, il sistema di rilascio dell'informazione antimafia e i criteri di individuazione del Prefetto competente ad eseguire le verifiche dell'attualità delle iscrizioni negative presenti nella Banca dati nazionale unica ed a rilasciare il conseguente provvedimento finale.

Si tratta di innovazioni del tutto speculari a quelle introdotte all'art. 87 del D. Lgs. n. 159/2011, per cui si rinvia a quanto già detto in merito al precedente art. 2 del presente provvedimento.

Un secondo ordine di modifiche riguarda l'art. 92 del D. Lgs. 159/2011, che disciplina i passaggi procedimentali del rilascio dell'informazione antimafia anche per ciò che concerne i relativi termini.

Le innovazioni apportate – in analogia a quanto viene ad essere stabilito per le comunicazioni antimafia – ridefiniscono i termini per la conclusione delle verifiche delle iscrizioni negative esistenti presso la Banca dati nazionale unica e il rilascio dell'informazione antimafia, stabilendo la relativa durata in trenta giorni, prorogabile di ulteriori quarantacinque nei casi di particolare complessità (nuovo comma 2 del predetto art. 92).

L'intervento conferma la possibilità per la stazione appaltante di procedere alla stipula del contratto una volta decorso il termine entro il quale il Prefetto, effettuate le necessarie verifiche, deve rilasciare l'informazione antimafia; termine che, a seguito della predetta modifica al comma 2 dell'art. 92, è ora ridotto a 30 giorni. Per i casi di urgenza, invece, la norma consente alla stazione appaltante di procedere alla stipula del contratto immediatamente dopo aver attivato la procedura di consultazione della Banca dati della documentazione antimafia, senza quindi attendere il decorso dei 30 giorni.

In questo contesto, viene anche riscritto il comma 5 del predetto art. 92 che consente di sospendere l'erogazione di provvidenze pubbliche in attesa del rilascio dell'informazione antimafia liberatoria da parte del Prefetto. L'intervento in questo caso è di tenore meramente formale, sostituendo nel corpo della disposizione il rinvio alla lettera f) dell'art. 67 del Codice antimafia – riguardante fattispecie non pertinente – con quello più corretto alla successiva lettera g).

Inoltre, viene inserito nell'art. 92 in discorso un nuovo comma 2-*bis*, che sancisce l'obbligo di comunicare l'informazione antimafia interdittiva alla impresa interessata. La previsione è omologa a quella dettata per le comunicazioni antimafia dall'art. 2 del presente provvedimento alla cui illustrazione si fa, pertanto, rinvio.

L'art. 4 opera due interventi sulla disciplina della Banca dati nazionale unica.

Innanzitutto, viene integrato l'art. 99 del D. Lgs. n. 159/2011, con una norma tesa a specificare, in un'ottica attenta alle esigenze di tutela della *privacy*, che, tra gli altri servizi informativi delle pubbliche amministrazioni, la predetta Banca dati può interconnettersi anche con l'Anagrafe della popolazione residente. In questo contesto, vengono definite anche le finalità per le quali può realizzarsi questa interconnessione che consistono nell'acquisizione dei dati anagrafici dei familiari dei soggetti, individuati dall'art. 85 del D. Lgs. n. 159/2011, in modo da effettuare in automatico le necessarie verifiche antimafia attraverso il CED Interforze ex art. 8 della legge n. 121/1981. Viene precisato che le modalità di realizzazione di tale collegamento sono rimesse ad uno dei regolamenti attuativi

di cui all'art. 99 del D. Lgs. n. 159/2011, in considerazione del fatto che il quadro normativo secondario destinato a disciplinare l'Anagrafe della popolazione residente non è ancora stato completamente definito.

Si evidenzia che, attraverso tale previsione si vuole, in prospettiva, alleggerire gli oneri amministrativi connessi al rilascio della documentazione antimafia, evitando che le amministrazioni interessate richiedano questi dati alle imprese da scrutinare.

Il secondo intervento consiste nell'introduzione del nuovo art. 99-*bis* che disciplina l'ipotesi in cui si verifichino eventi tali da impedire il funzionamento della Banca dati nazionale unica.

Viene previsto che, in queste circostanze, la comunicazione antimafia è sostituita dall'autocertificazione di cui all'art. 89 del D. Lgs. n. 159/2011 e che l'informazione antimafia viene invece rilasciata secondo le modalità stabilite dall'art. 92, commi 2 e 3, del medesimo decreto legislativo, come modificato dal presente provvedimento.

La disciplina è completata dalla previsione secondo cui il mancato funzionamento e il ripristino della Banca dati nazionale unica sono resi noti attraverso la pubblicazione di appositi avvisi sui siti istituzionali del Ministero dell'interno e delle Prefetture. Il periodo di inoperatività della Banca dati è attestato con apposito provvedimento del Capo del Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie dello stesso Dicastero.

L'art. 5, infine reca norme di coordinamento formale, transitorie e finanziarie.

In particolare, il comma 1 uniforma la denominazione abbreviata della Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia ricorrente nel Libro II del D. Lgs. n. 159/2011.

Il comma 2 reca norme di carattere transitorio, stabilendo che alle richieste di rilascio della documentazione antimafia presentate anteriormente all'entrata in vigore del presente provvedimento continuano ad applicarsi le disposizioni previgenti, ad eccezione di quelle contenute nell'art. 1, nell'art. 2, comma 1, lett. b), c) e d) e nell'art. 3, comma 1, lett. b).

Il comma 3 reca la clausola di invarianza finanziaria.

L'art. 6 stabilisce che le disposizioni recate dal presente provvedimento entrano in vigore a decorrere dal trentesimo giorno successivo alla data di sua pubblicazione, al fine di consentire di adottare le opportune misure organizzative sia agli uffici del Ministero dell'interno che alle amministrazioni interessate a richiedere la documentazione antimafia.

RELAZIONE TECNICA

La presente nota tecnica è volta a valutare gli effetti finanziari derivanti dallo schema di decreto legislativo, al fine di verificare il rispetto della clausola di invarianza di spesa stabilita dall'articolo 16 della legge-delega 13 agosto 2010, n. 136.

L'intervento normativo - adottato in esercizio delle facoltà consentite dall'art. 2, comma 4, della citata legge n. 136 del 2010 - mira ad apportare alcune correzioni e integrazioni alle disposizioni che regolano il rilascio della documentazione antimafia (comunicazioni e informazioni antimafia), contenute nel Libro II del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (nel prosieguo indicato anche come "Codice antimafia").

Le norme contenute nel presente provvedimento prevedono una serie di semplificazioni procedurali e alleggerimenti degli oneri amministrativi connessi al rilascio dei provvedimenti in discorso, senza comunque incidere sul livello di efficacia e di approfondimento delle verifiche preventive.

Le previsioni contenute nell'intervento normativo non implicano nuovi profili di onerosità rispetto alla legislazione vigente.

Difatti, **l'art. 1** contiene norme di carattere esclusivamente ordinamentali, tese a circoscrivere - in termini più coerenti con i principi di delegazione legislativa e comunque non ampliativi rispetto alla vigente disciplina - la platea dei familiari delle figure rilevanti dell'impresa, nei confronti dei quali devono essere esperite le verifiche per il rilascio dell'informazione antimafia. Si tratta di previsioni che diminuiscono la mole dei dati che devono essere acquisiti dalle amministrazioni per richiedere la documentazione antimafia; conseguentemente, esse sono insuscettibile di determinare nuovi profili di spesa pubblica.

Inoltre, la disposizione consente alle pubbliche amministrazioni di riutilizzare la documentazione antimafia in corso di validità, già acquisita, fino all'attivazione della Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia (nel prosieguo solo "Banca dati nazionale unica"). Si tratta di una misura capace di produrre risparmi di spesa, in quanto diminuisce lo *stock* delle istanze di rilascio dei provvedimenti in discorso e, quindi, l'impiego di energie amministrative e di risorse strumentali da parte dei soggetti pubblici interessati.

Sono pure a "costo zero" le previsioni **dell'art. 2** che modificano la disciplina per l'emissione delle comunicazioni antimafia.

Difatti, gli interventi modificativi dell'art. 87 del D. Lgs. n. 159/2011 (**comma 1, lett. a**)) sono, per un verso, di tenore squisitamente formale, mirando a definire in termini più appropriati le concrete modalità di rilascio della comunicazione antimafia, imperniate, una volta attivata, sulla Banca data nazionale unica. Per un altro, essi ridefiniscono i criteri di individuazione del Prefetto tenuto a verificare l'attualità delle iscrizioni negative rilevabili dalla Banca dati (nella presente fase transitoria, dal CED Interforze ex art. 8 della legge 1° aprile 1981, n. 121). Difatti, il nuovo sistema attribuisce la competenza in materia unicamente al Prefetto del luogo di sede dell'impresa; solo per le imprese prive di una rappresentanza stabile nello Stato è consentito rivolgersi al Prefetto dove ha sede legale l'amministrazione richiedente.

Tali misure sono volte a razionalizzare l'attuale assetto di competenze - che oggi consente di rivolgersi indifferentemente al Prefetto di sede dell'impresa o dell'amministrazione interessata – realizzando una ripartizione dei compiti più equilibrata e

rispondente alle esigenze di efficacia dei controlli antimafia. Evidentemente, le novità introdotte lasciano immutato il "saldo" complessivo delle istanze da esaminare, per cui esse sono insuscettibili di generare lievitazioni dei livelli di spesa.

Le norme modificative dell'art. 88 del D. Lgs. n. 159/2011 (**comma 1, lett. b)**) ridefiniscono il procedimento di rilascio della comunicazione antimafia, abbreviando a trenta giorni il termine entro il quale il Prefetto deve rilasciare la comunicazione antimafia, salvo i casi di particolare complessità, e stabilendo, altresì, che decorso inutilmente tale termine l'amministrazione stipula il contratto o rilascia il provvedimento, previa acquisizione dell'autocertificazione *ex* art. 89 del D. Lgs. n. 159/2011 e, comunque, sotto condizione risolutiva. Si tratta di previsioni di carattere squisitamente procedurale che, non incrementando gli oneri amministrativi, sono anch'esse inidonee a determinare lievitazioni dei livelli di spesa pubblica.

Dopo l'art. 89 del Codice antimafia – su cui si opera solo un intervento di raccordo formale (**comma 1 lett. c)**) – viene inserito il nuovo art. 89-*bis*, in base al quale il Prefetto è tenuto ad adottare un'informazione antimafia interdittiva quando, nel corso del procedimento di rilascio della comunicazione antimafia, emerge l'esistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa. La norma è destinata a colmare un "vuoto" normativo, capace di dar luogo a complessi problemi interpretativi e a ricadute sull'efficacia del controllo antimafia. Essa, limitandosi a stabilire la rilevanza di situazioni destinate comunque ad emergere dall'istruttoria svolta dal Prefetto, non determina nuovi o ulteriori spese a carico della finanza pubblica.

Anche le previsioni **dell'art. 3** sono insuscettibili di determinare nuovi oneri a carico della finanza pubblica.

La norma, oltre ad operare alcuni interventi squisitamente formali (**comma 1, lett. b) nn. 4 e 5**), ridefinisce i tempi procedimentali e la procedura di rilascio delle informazioni antimafia in termini omologhi alle novità recate dal predetto art. 2 in materia di comunicazioni antimafia. Su questi aspetti, si rinvia, pertanto, a quanto già illustrato relativamente alla disposizione da ultimo citata.

L'art. 4 interviene sulla disciplina della Banca dati nazionale unica, introducendo due disposizioni.

La prima, di modifica dell'art. 99 del D. Lgs. n. 159/2011, precisa, anche in un'ottica di maggior tutela della *privacy*, le finalità dell'interconnessione tra la predetta Banca dati e la piattaforma informatica dell'Anagrafe della popolazione residente, prevedendo che le modalità di tale interconnessione siano definite con uno dei regolamenti attuativi previsti dall'art. 99, comma 1, del D. Lgs. n. 159/2011. La disposizione ha un carattere esclusivamente ordinamentale, atteso che il collegamento con l'Anagrafe della popolazione residente è già adesso consentito dalla previsione di carattere generale recata dall'art. 98, comma 3, del medesimo decreto legislativo. Essa, quindi, è insuscettibile di determinare nuovi ed ulteriori oneri.

La seconda disposizione introduce una specifica disciplina dei casi di mancato funzionamento della Banca dati nazionale unica. L'intervento - oltre a consentire un generale utilizzo in queste circostanze dell'autocertificazione *ex* art. 89 del D. Lgs. n. 159/2011 - prevede alcuni adempimenti a carico del Ministero dell'Interno. Si tratta di obblighi di pubblicità che devono essere assolti esclusivamente attraverso i siti istituzionali dello stesso Dicastero che, quindi, è in grado di svolgerli con le risorse disponibili a legislazione vigente.

E' infine, insuscettibile di determinare nuovi oneri per la finanza pubblica **l'art. 5.**

Esso, infatti, reca disposizioni di coordinamento formale e di diritto transitorio destinate ad individuare le norme applicabili alle istanze di rilascio della documentazione antimafia non ancora definite alla data di entrata in vigore del presente provvedimento.

La disposizione, inoltre, stabilisce che dall'attuazione delle disposizioni contenute nel provvedimento in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, precisando, altresì, che le Amministrazioni interessate provvederanno agli adempimenti contemplati dalle medesime disposizioni con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ha avuto esito

[X] POSITIVO [ ] NEGATIVO

29 LUG. 2014

Il Ragioniere Generale dello Stato

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)
(all. alla direttiva P.C.M. 16 gennaio 2013 – G.U.12 aprile 2013, n. 86)

Titolo: Ulteriori disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, recante 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.

Referente: Ministero dell'Interno
- Ufficio Affari Legislativi e Relazioni Parlamentari
  - ➢ Ufficio VII – Pubblica Sicurezza(Tel. 06/46547061 e 06/46538308)

SEZIONE I: IL CONTESTO E OBIETTIVI DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE

A) La rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.

La riforma della documentazione antimafia, recata dal Libro II del D. Lgs. 6 settembre 2011, n. 159 (nel prosieguo anche: "Codice antimafia") è entrata in vigore il 13 febbraio 2013, per effetto degli interventi apportati dal decreto legislativo "correttivo" 15 novembre 2012, n. 218. Il primo anno di applicazione della disciplina in argomento ha consentito di evidenziare alcuni aspetti suscettibili di miglioramento, soprattutto in chiave di semplificazione degli adempimenti destinati a gravare sulle amministrazioni richiedenti i provvedimenti antimafia e di conseguenza sulle imprese sottoposte ai prescritti controlli.

In considerazione di ciò, l'intervento normativo reca misure che mirano, senza pregiudizio per il livello di approfondimento dei controlli, a ridurre gli oneri amministrativi connessi al rilascio della documentazione antimafia (comunicazioni e informazioni), accelerando l'*iter* di conclusione dei relativi procedimenti amministrativi.

Tra l'altro, le misure previste:

- abbassano da 75 a 30 giorni (con una conseguente riduzione pari a circa il 60%), il termine decorso il quale l'amministrazione procedente può stipulare il contratto o rilasciare il provvedimento qualora non sopravvenga una provvedimento espresso del Prefetto (liberatorio o interdittivo). Resta fermo il potere del Prefetto di adottare provvedimenti interdittivi (che determinano la risoluzione del rapporto amministrativo), anche dopo il decorso del termine di trenta giorni;
- prevedono la possibilità, nei casi di urgenza per le stazioni appaltanti di stipulare contratti immediatamente senza attendere il rilascio della documentazione antimafia, fermo restando il potere del Prefetto di adottare successivamente provvedimenti interdittivi. Attualmente questa facoltà può essere azionata dalle amministrazioni decorso il termine di 15 giorni, per cui, per queste particolari ipotesi, il termine è ridotto del 100%, con spostamento del controllo nella fase *ex post*;
- riducono le informazioni che le amministrazioni devono acquisire dalle imprese ai fini della richiesta della documentazione antimafia. L'impatto di queste misure è particolarmente sensibile anche se non può essere quantificato esattamente l'effetto riduzione sugli attuali oneri/costi amministrativi, considerato la cospicua mole di

provvedimenti della specie rilasciati ogni anni (diverse centinaia di migliaia) e il fatto che essi variano in ragione degli assetti amministrativi e proprietari delle imprese per le quali viene di volta in volta richiesta la documentazione antimafia.

Infine, si è ravvisata la necessità, oltre che di alcuni circoscritti interventi di *drafting* del testo vigente, di superare i dubbi applicativi emersi nell'ipotesi in cui, a seguito di richiesta della comunicazione antimafia, venga accertato che l'impresa abbia una compagine amministrativa e proprietaria immune dalle cause ostative ex art. 67 del D. Lgs. n. 159/2011, ma sia comunque oggetto di tentativi di infiltrazione mafiosa, dedotti dal diverso e più ampio ventaglio di situazioni di cui al successivo art. 84, comma 4.

L'assenza di una specifica disciplina sul punto può dare adito ad interpretazioni formalistiche secondo cui in simili frangenti si debba fare luogo al rilascio della comunicazione antimafia liberatoria, non essendo richiesto con tale tipo di provvedimento di attestare l'esistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa.

Una simile lettura del dato normativo è suscettibile di determinare un *vulnus* del sistema di prevenzione amministrativa antimafia; pertanto il provvedimento chiarisce che nelle situazioni appena descritte, il Prefetto può emettere, in luogo della comunicazione antimafia, un'informazione antimafia interdittiva.

B) L'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.

Il provvedimento reintroduce la facoltà per le amministrazioni procedenti di utilizzare la documentazione antimafia già acquisita anche in altri procedimenti (si veda art. 1, comma 1, lett. b). Si tratta di una misura "a tempo" destinata a dispiegare i propri effetti fino all'attivazione della Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia (nel prosieguo solo: "Banca dati"), la quale consentirà di rilasciare immediatamente i provvedimenti in discorso, salvo che non emergano situazioni ostative o controindicanti. Attraverso tale misura, si intende perseguire **nel breve periodo** l'obiettivo di accelerare l'*iter* dei procedimenti amministrativi per i quali viene richiesta la documentazione antimafia.

Su un arco temporale di medio periodo, l'intervento normativo tende a conseguire effetti più "strutturali" di semplificazione e di alleggerimento degli adempimenti amministrativi connessi alla richiesta della documentazione antimafia, riducendo, nei termini consentiti dai principi di delega legislativa recati dall'art. 2 della legge n. 136/2010, quelli rivelatisi non essenziali ai fini del controllo. Risponde a questa logica anche la previsione che estende alle comunicazioni antimafia le regole, finora applicabili solo alle informazioni antimafia, che consentono alle amministrazioni di rilasciare il provvedimento o stipulare il contratto, qualora la Prefettura non si sia pronunciata nel termine assegnato, mantenendo ferma la possibilità di adottare provvedimenti interdittivi anche dopo il decorso di tale periodo.

Nel lungo periodo, l'intervento normativo si propone di semplificare ulteriormente gli oneri informativi a carico delle imprese, prevedendo che la Banca dati "prelevi" dal sistema informativo dell'Anagrafe della popolazione residente i dati relativi ai familiari conviventi dei titolari di posizioni rilevanti nella compagine d'impresa, dati che devono essere comunicati ai fini del rilascio dell'informazione antimafia (art. 85, comma 3, D. Lgs. n. 159/2011). Si vuole così realizzare una prospettiva in cui, ai fini del rilascio della documentazione antimafia, l'impresa comunicherà all'amministrazione procedente solo dati non rinvenibili in sistemi informativi in possesso delle pubbliche amministrazioni (ad es. soggetti che hanno sottoscritto i patti parasociali, ovvero i soggetti, diversi dai sindaci, che

svolgono i compiti di vigilanza di cui all'art. 6, comma 1, lett. b) del D. Lgs. 8 giugno 2001, n. 231).

C) La descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR.

Al fine di verificare gli obiettivi sopra indicati, saranno utilizzati i seguenti indicatori:

- l'andamento del numero delle comunicazioni e informazioni antimafia rilasciate prima e dopo l'attivazione della Banca dati nazionali unica della documentazione antimafia;
- il numero dei provvedimenti emessi dalla Banca dati in rapporto al numero complessivo di quelli richiesti;
- la percentuale delle comunicazioni o informazioni antimafia, una volta attivata la Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia, rilasciate immediatamente, non essendo state riscontrate nella stessa Banca dati, iscrizioni indicative dell'esistenza di situazioni ostative o potenzialmente indicative di tentativi di infiltrazione mafiosa.

D) Indicazione delle categorie di soggetti pubblici e privati destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

L'intervento normativo contiene disposizioni che si rivolgono principalmente alle Prefetture, alle amministrazioni che stipulano contratti o che rilasciano i provvedimenti di cui agli artt. 67 e 83 del Codice antimafia. Esse, inoltre, riguardano le imprese che entrano in rapporti negoziali con la pubblica amministrazione o che richiedono la concessione dei predetti provvedimenti amministrativi.

SEZIONE II: PROCEDURE DI CONSULTAZIONE PRECEDENTI L'INTERVENTO

L'adozione del provvedimento legislativo in questione non è stato preceduto dall'attivazione di una formale procedura di consultazione dei diversi *stakeholders*.

Nondimeno, le misure in esso contenute tengono conto delle questioni e delle problematiche prospettate, in documenti, quesiti e segnalazioni, sia dalla "rete delle Prefetture", sia da altre pubbliche amministrazioni, sia da associazioni di categoria, tra le quali Confindustria. Si precisa che le soluzioni prospettate sono state accolte nei limiti in cui esse consentono il raggiungimento degli obiettivi perseguiti dal provvedimento, tra i quali vi è anche la preminente esigenza di non abbassare il livello e l'efficacia dei controlli antimafia.

SEZIONE III: VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE (OPZIONE ZERO)

L'opzione di non regolamentazione non è apparsa praticabile.

Difatti, le semplificazioni che si intendono apportare con il presente intervento normativo postulano inevitabilmente una modifica di norme di rango primario contenute nel Codice antimafia e rendono impossibile adottare la cd. "opzione zero".

SEZIONE IV: OPZIONI ALTERNATIVE DI INTERVENTO REGOLATORIO

Non sono risultate praticabili soluzioni regolatorie diverse da quelle configurate dal presente provvedimento.

In particolare, non è apparso praticabile un intervento di carattere regolamentare nella considerazione che – come già detto – le misure di semplificazione postulano una modifica di norme di rango primario.

A ciò si aggiunge che l'art. 99 del D. Lgs. n. 159/2011 consente l'adozione di regolamenti attuativi per disciplinare solo l'organizzazione e il funzionamento della Banca dati e non anche il procedimento di rilascio della documentazione antimafia e gli effetti derivanti da quest'ultima.

Nel merito, sono state ritenute impraticabili soluzioni, superate dalla riforma della materia, recata dal D. Lgs. n. 159/2011.

Ci si riferisce, tra l'altro, al ripristino dell'equipollenza tra le comunicazioni antimafia rilasciate dalle Prefetture e i certificati di iscrizioni alle Camere di commercio (cd. certificati camerali). Tale soluzione non è apparsa praticabile per diversi motivi, innanzitutto perché avrebbe implicato la reintroduzione di una sorta di "tassa occulta" destinata a gravare sulle imprese (il pagamento dei diritti connessi al rilascio del certificato camerale, mentre la documentazione antimafia è gratuita).

Essa, inoltre, è incompatibile con il sistema di rilascio della documentazione antimafia, in quanto il certificato camerale consentirebbe di rilasciare attestazioni solo nei confronti di alcuni dei soggetti della compagine amministrativa che devono essere sottoposti a verifiche ai fini del rilascio della documentazione antimafia.

A ciò si aggiunge, il fatto, che l'apertura di un "canale" alternativo alla Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia, anche solo in attesa dell'attivazione di quest'ultima, avrebbe implicato una dispersione di conoscenze, che si sarebbe riverberato ai danni delle imprese. Il sistema di rilascio automatico attraverso la citata Banca dati postula, infatti, una concentrazione presso quest'ultima di tutto il patrimonio informativo degli utenti, in modo da poter corrispondere al numero massimo possibile di richieste provenienti dalle amministrazioni procedenti.

SEZIONE V: GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA E VALUTAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SULLE PMI

A) Gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sull'organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazioni.

Le disposizioni contenute nell'intervento normativo recheranno un vantaggio sia per le pubbliche amministrazioni che richiedono il rilascio della documentazione antimafia, sia per le imprese. Tali disposizioni, infatti, prevedono una riduzione degli adempimenti amministrativi relativi al rilascio dei provvedimenti della specie, alleggerendo quindi sensibilmente il carico degli oneri informativi destinati a gravare sulle imprese.

Anche se non è possibile dimensionare "il peso specifico" dei vantaggi introdotti dal presente provvedimento, si può ricordare che nel breve periodo, le misure recate dal provvedimento implicheranno una riduzione del numero delle richieste di rilascio della documentazione antimafia, con evidenti effetti di decompressione sulle pubbliche amministrazioni e sul sistema delle imprese.

Nel medio periodo, le misure in discorso renderanno più semplice la consultazione della Banca dati, riducendo in particolare i dati che dovranno essere immessi nel sistema per conseguire il rilascio della documentazione antimafia.

Nel lungo periodo, una volta che sarà stato realizzato il collegamento tra la Banca dati e l'Anagrafe della popolazione residente, i dati da inserire potranno essere ulteriormente abbattuti; in sostanza l'amministrazione procedente, ai fini della richiesta delle informazioni antimafia, dovrà immettere (e quindi preventivamente acquisire dall'impresa interessata) solo i dati non contenuti in *repositories* pubbliche. Si prevede che in questa fase gli oneri informativi saranno ridotti di più del 90% rispetto a quelli che devono essere assolti nell'attuale quadro normativo.

B) L'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.

L'intervento normativo reca misure suscettibili di dispiegare effetti in tutti i casi in cui le pubbliche amministrazioni richiedono la documentazione antimafia nei confronti di operatori economici con i quali stipulano contratti o che hanno richiesto il rilascio dei provvedimenti di cui agli artt. 67 e 83 del D. Lgs. n. 159/2011.

Pur avendo una valenza di carattere generale, si ritiene che il provvedimento avrà effetti particolarmente vantaggiosi per le piccole e medie imprese (PMI). Infatti, le semplificazioni introdotte avranno un effetto particolarmente positivo per le PMI che, notoriamente, dispongono di strutture organizzative più ridotte per far fronte agli oneri amministrativi richiesti nei rapporti con la pubblica amministrazione.

C) L'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

Il provvedimento prevede una serie di snellimenti e semplificazioni, alcune dei quali sono di immediata applicazione, altri sono, invece, condizionati all'attivazione di un collegamento tra la Banca dati e l'Anagrafe della popolazione residente. Allorquando sarà attivata questa interconnessione, si stima che gli oneri informativi a carico delle amministrazioni e delle imprese saranno abbattuti, sul piano della quantità dei dati da comunicare, di oltre il 90%.

Va precisato che tali oneri informativi si riferiscono ai dati anagrafici relativi ai soggetti titolari degli incarichi amministrativi e gestionali ovvero degli assetti proprietari indicati dall'art. 85 del D. Lgs. n. 159/2011.

Questa disposizione individua i dati in ragione di ogni tipologia di impresa (individuale, società di persone, società di capitali, impresa cooperativa, consorzi). E' quindi evidente che la dimensione degli oneri amministrativi varia sensibilmente a seconda della natura giuridica dell'operatore economico. Peraltro, considerato che la documentazione antimafia viene richiesta per un'amplissima gamma di rapporti tra pubblica amministrazioni e imprese (atti autorizzatori, concessioni, erogazioni di finanziamenti o altre provvidenze pubbliche, contratti pubblici) non appare possibile individuare una situazione-tipo.

In sintesi, una volta che tutte le misure contemplate dal presente provvedimento saranno state attuate, si potranno avere situazioni in cui gli oneri amministrativi saranno di fatto azzerati, riducendosi alla comunicazione della ragione sociale e del codice fiscale o partita IVA e situazioni, riguardanti le società a struttura più complessa, in cui l'operatore economico dovrà comunicare i dati, indicati dal citato art. 85 del D. Lgs. n. 159/2011, non rinvenibili nei servizi informativi delle Camere di Commercio (ad es. quelli riguardanti i

componenti dell'organismo che svolge i compiti di cui all'art. 6, comma 1, lett. b) del D. Lgs. n. 231/2001, i sottoscrittori di patti parasociali).

Si precisa che la comunicazione dei dati non attestati dalle Camere di Commercio è essenziale ai fini di uno *screening* antimafia completo ed esaustivo.

Tali considerazioni devono essere tenute presente per valutare la riduzione dei costi riguardanti gli oneri informativi (in sigla OI) determinati dal presente provvedimento che evidentemente possono essere oggetto solo di una stima orientativa. Come pure occorre considerare che non è possibile effettuare stime precise circa la frequenza con cui gli OI in discorso devono essere effettuati dalle imprese. Ciò infatti è funzione della frequenza dei rapporti che le imprese stesse intrattengono con la pubblica amministrazione e quindi da una serie di fattori, quali:

- la durata dei provvedimenti (estremamente disparata per le diverse tipologie di autorizzazioni e concessioni);
- le condizioni di erogazione dei finanziamenti, in particolare nei casi in cui il pagamento avviene in più *tranches*. Difatti, a seconda che tali pagamenti successivi siano sottoposti o meno alla verifica di requisiti ulteriori rispetto a quelli richiesti per l'adozione del provvedimento di concessione, la richiesta della documentazione antimafia può essere necessaria ovvero può essere omessa (art. 86, comma 5, D. Lgs. n. 159/2011;
- l'aggiudicazione di contratti pubblici, situazione che evidentemente è sottoposta ad una pluralità di variabili (riguardanti anche le dimensioni dell'attività del *procurement* pubblico) non agevolmente preventivabili.

Con queste avvertenze, i costi attuali degli OI possono essere stimati, secondo i criteri definiti dal D.P.C.M. 25 gennaio 2013, come riportato nella seguente Tabella 1.

Tabella n. 1
Stima dei costi attuali degli OI

Obbligo informativo: [ARTICOLO 85 D. LGS. N. 159/2011] Comunicazione dei dati anagrafici relativi ai soggetti della compagine di impresa da sottoporre a verifiche antimafia.

Rivolto a: ☐ Cittadini
■ Imprese

Effetto del provvedimento: ☐ Introduzione
☐ Eliminazione
☐ Modifica

Attività / Spese vive	Attività standard corrispondente	Onerosità (B/M/A)	Costo (€)
Acquisizione *on line* della modulistica necessaria per la comunicazione dei dati	A – Acquisizione della modulistica	B	€ 10
Predisposizione delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni o dell'atto di notorietà attestanti i dati richiesti.	B – Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione	B	€ 60

Attività / Spese vive	Attività standard corrispondente	Onerosità (B/M/A)	Costo (€)
Trasmissione all'amministrazione che provvede alla richiesta della documentazione antimafia alla Prefettura	G – Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi	M	€ 30 (1)
Totale			**€ 100**

(1) Occorre tener presente che, a seconda dei casi, la trasmissione di questi dati avviene con l'istanza di rilascio/concessione del provvedimento amministrativo, per cui l'amministrazione procedente è tenuta ad acquisire la documentazione antimafia. In questo caso, è corretto rilevare che il costo di trasmissione dei dati è "condiviso" con quello dell'istanza e non può essere imputato integralmente all'emissione della documentazione antimafia.

Popolazione: Non si dispone di statistiche ufficiali sul numero di imprese, per le quali annualmente viene rilasciata la documentazione antimafia (comunicazioni e informazioni antimafia). Peraltro, considerato che fino al febbraio 2013, la gran parte delle comunicazioni antimafia veniva rilasciata nella forma del certificato camerale munito dell'apposita dicitura, non è disponibile un dato complessivo sul numero di tali provvedimenti adottati. Si ritiene, tuttavia, che possa essere attendibile una stima di circa 400.000 provvedimenti rilasciati (comunicazioni e informazioni) che può essere utilizzata anche quale parametro per dimensionare la popolazione interessata.

Frequenza: Come è stato illustrato, la frequenza con la quale le imprese devono fornire i dati oggetti degli OI, dipende da una molteplicità di variabili. Considerato, tuttavia, che tali dati devono essere forniti alle amministrazioni in occasione di ogni richiesta della documentazione antimafia, si ritiene che il dato sulla frequenza possa considerarsi insito nel numero della"popolazione" delle imprese che intrattengono i rapporti con la pubblica amministrazione indicati all'art. 83 del D. Lgs. n. 159/2011 e che possono considerarsi ai fini qui di interesse pari a 1.

Come si è già avuto modo di illustrare, l'intervento normativo prevede che, una volta che saranno attuate, anche attraverso l'adozione dei previsti regolamenti, le misure in esso contemplate (completa attivazione della Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia, collegamento tra la stessa Banca dati e l'Anagrafe della popolazione residente) l'entità dei dati che le imprese dovranno richiedere sarà ridotta unicamente a quelle informazioni relative agli assetti amministrativi e proprietari, indicati nell'art. 85 del D. Lgs. n. 159/2011, che non possono essere attestati dai servizi informativi delle Camere di Commercio.
In quella fase, pertanto il costo degli OI può essere stimato secondo quanto riportato nella seguente Tabella 2.

Tabella 2
Stima dei costi attuali degli OI una volta attuate le misure previste dall'intervento normativo

Obbligo informativo: [ARTICOLO 5 MODIFICATIVO DELL'ART.99 DEL D. LGS. N. 159/2011] Comunicazione dei dati anagrafici relativi ai soggetti della compagine di impresa da sottoporre a verifiche antimafia.

Rivolto a: ☐ Cittadini
■ Imprese

Effetto del provvedimento: ☐ Introduzione
☐ Eliminazione

■ Modifica: *Riduzione della tipo di dati che le imprese forniscono alle amministrazioni procedenti per la richiesta della documentazione antimafia (eliminazione dei dati dei familiari delle persone sottoposte a verifica antimafia e dei dati riguardanti i soggetti rilevanti della compagine amministrativa e proprietaria dell'impresa attestati dai servizi informativi delle Camere di Commercio)*

Attività / Spese vive	Attività standard corrispondente	Onerosità (B/M/A)	Costo (€)
Acquisizione *on line* della modulistica necessaria per la comunicazione dei dati	A – Acquisizione della modulistica	B	€ 10
Predisposizione delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni o dell'atto di notorietà concernenti i dati non attestati dai sistemi informativi delle Camere di Commercio.	B – Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione	B	€ 10
Trasmissione all'amministrazione che provvede ad acquisire la documentazione antimafia attraverso la Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia.	G – Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi	M	€ 30 (1)
Totale			**€ 50**

(1) Occorre tener presente che, a seconda dei casi, la trasmissione di questi dati avviene con l'istanza di rilascio/concessione del provvedimento amministrativo, per cui l'amministrazione procedente è tenuta ad acquisire la documentazione antimafia. In questo caso, è corretto rilevare che il costo di trasmissione dei dati è "condiviso" con quello dell'istanza e non può essere imputato integralmente all'emissione della documentazione antimafia.

Popolazione: Non si dispone di statistiche ufficiali sul numero di imprese, per le quali annualmente viene rilasciata la documentazione antimafia (comunicazioni e informazioni antimafia). Peraltro, considerato che fino al febbraio 2013, la gran parte delle comunicazioni antimafia veniva rilasciata nella forma del certificato camerale munito dell'apposita dicitura, non è disponibile un dato complessivo sul numero di tali provvedimenti adottati. Si ritiene, tuttavia, che possa essere attendibile una stima di circa 400.000 provvedimenti rilasciati (informazioni e comunicazioni antimafia) che può essere utilizzata anche quale parametro per dimensionare la popolazione interessata.

Frequenza: Come è stato illustrato, la frequenza con la quale le imprese devono fornire i dati oggetti degli OI, dipendendo essa da una molteplicità di variabili. Considerato, tuttavia, che tali dati devono essere forniti alle amministrazioni in occasione di ogni richiesta della documentazione antimafia, si ritiene che il dato sulla frequenza possa considerarsi insito nel numero della"popolazione" delle imprese che intrattengono i rapporti con la pubblica amministrazione indicati all'art. 83 del D. Lgs. n. 159/2011 e che pertanto esso possa considerarsi ai fini qui di interesse pari a 1.

Conclusivamente, il "saldo" dei costi amministrativi può essere quantificato nei termini indicati in Tabella 3.

Tabella 3

Obbligo informativo						Costi totali	
N.	Denominazione	Rivolto a[1]	Costo medio	Popolazione	Frequenza	Introdotti	Eliminati
1	[ARTICOLO 5] *Riduzione della tipo di dati che le imprese forniscono alle amministrazioni procedenti per la richiesta della documentazione antimafia*	I	€ 50	400.000	1		€ 20 mln.
Totale							**- € 20 mln.**

D) Le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione.

Una parte delle misure contenute nel provvedimento sono di immediata applicazione, per cui esse richiederanno soltanto una fase di divulgazione del loro contenuto e di revisione delle procedure attualmente seguite. Per questo motivo è stato previsto un periodo di *vacatio legis* più lungo di quello ordinario al fine di consentire alle Prefetture ed alle altre pubbliche amministrazioni di implementare le necessarie misure.

La realizzazione dell'interconnessione con l'Anagrafe della popolazione residente è subordinata:

- all'attivazione della Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia. A questo proposito, si evidenzia che, nel momento in cui si scrive, lo schema di regolamento sul funzionamento della Banca dati ha ricevuto il parere favorevole del Garante per la protezione dei dati personali ed è all'esame del Consiglio di Stato per il prescritto parere;
- alla definitiva attivazione della stessa Anagrafe della popolazione residente.

SEZIONE VI: INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA' DEL PAESE

Le misure introdotte, semplificando alcuni adempimenti richiesti per il rilascio della documentazione antimafia, avranno riverberi positivi anche sul piano del corretto funzionamento del mercato. A questo proposito, si segnala che tali semplificazioni si applicheranno anche alle imprese estere, con o senza sede stabile in Italia, contribuendo, quindi, a migliorare la competitività del sistema-Paese.

SEZIONE VII: LE MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio.

I soggetti responsabili dell'attuazione delle disposizioni recate dalll'intervento normativo sono:

- il Ministero dell'Interno – Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie, come soggetto titolare della Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia;
- le Prefetture-UTG, quali organi dell'Amministrazione dell'Interno, competenti a svolgere le verifiche antimafia e ad adottare i conseguenti provvedimenti;

- le pubbliche amministrazioni che stipulano contratti pubblici o che rilasciano i provvedimenti amministrativi di cui agli artt. 67 e 83 del D. lgs. n. 159/2011;
- le imprese che svolgono i ruoli di contraente generale o di concessionario di opere pubbliche.

B) Le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.

Sebbene ciò non sia previsto espressamente dall'intervento normativo, il Ministero dell'Interno curerà la predisposizione e la diffusione di indirizzi applicativi, anche attraverso strumenti informatici, al fine di dare diffusione alle semplificazioni e alle altre misure introdotte.

C) Strumenti per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio.

Il Ministero dell'Interno seguirà l'esecuzione e l'effettiva attuazione delle disposizioni contenute nel regolamento con la verifica diretta, tramite i propri Uffici interessati, delle attività espletate.

D) I meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio.

Non sono previsti specifici meccanismi per la revisione dell'intervento regolatorio.

E) Gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.

Per quanto riguarda le descritte semplificazioni "a tempo", sarà monitorato l'andamento del numero dei provvedimenti antimafia rilasciati in questa fase, in cui non è ancora attiva la Banca dati, e quello che si registrerà, in un arco temporale significativo, dopo la messa in funzione di questa *repository*. In tal modo potrà essere quantificato l'impatto degli snellimenti in argomento e quindi il raggiungimento degli obiettivi che si prefigge il provvedimento.

Nel medio periodo, andrà monitorata la corretta applicazione delle misure di semplificazione previste. In questo senso, un utile parametro statistico di riferimento sarà offerto dal numero, sul totale complessivo, dei provvedimenti antimafia che vengono rilasciati automaticamente dalla Banca dati in rapporto al numero complessivo richiesto.

RELAZIONE TECNICO-NORMATIVA (ATN)
(all. "A" alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008)

Amministrazioni proponenti: Ministero dell'Interno, Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione, Ministero della Giustizia.

Titolo: Ulteriori disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, recante 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.

Referente: Ministero dell'Interno
- Ufficio Affari Legislativi e Relazioni Parlamentari
  - ➢ Ufficio VII – Pubblica Sicurezza(Tel. 06/46547061 e 06/46538308)

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) **Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.**

La riforma della documentazione antimafia, racchiusa nel Libro II del D. Lgs. 6 settembre 2011, n. 159 (nel prosieguo indicato anche come: "Codice antimafia"), è entrata in vigore il 13 febbraio 2013, per effetto del decreto legislativo "correttivo" 15 novembre 2012, n. 218.

Il primo periodo di applicazione della nuova disciplina ha costituito un significativo banco di prova che ha permesso di individuare i punti suscettibili di essere ulteriormente migliorati, nell'intento di snellire gli adempimenti concernenti il rilascio della documentazione antimafia.

Le disposizioni recate dal provvedimento si muovono, pertanto, lungo questa direzione, che appare pienamente coerente con il programma di governo.

Difatti, esse mirano, senza pregiudizio per l'efficacia dei controlli antimafia, ad introdurre misure di semplificazione amministrativa, capaci di accelerare l'iter del procedimento di emissione della documentazione antimafia, alleggerendo gli oneri posti a carico sia delle amministrazioni richiedenti, sia delle imprese.

2) **Analisi del quadro normativo nazionale.**

Il quadro normativo cui fa riferimento il provvedimento è costituito principalmente dalle disposizioni di seguito indicate:
- Artt. 76, 87 e 117 della Costituzione;
- D. Lgs. 7 marzo 2005, n. 82;
- Art. 79-*bis* D. Lgs. 12 aprile 2006, n. 163;
- Art. 2 legge 13 agosto 2010, n. 136;
- Libro II del D. Lgs. 6 settembre 2011, n. 159;
- D. Lgs. 15 novembre 2012, n. 218;

3) **Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.**

Con il presente provvedimento si provvede a modificare i seguenti articoli del Codice antimafia:
- Art. 82 (oggetto);
- Art. 85 (soggetti sottoposti alla verifica antimafia);
- Art. 86 (validità della documentazione antimafia);
- Art. 87 (competenza al rilascio della comunicazione antimafia);

- Art. 88 (termini per il rilascio della comunicazione antimafia);
- Art. 89 (autocertificazione);
- Art. 90 (competenza al rilascio dell'informazione antimafia);
- Art. 91 (informazione antimafia);
- Art. 92 (termini per il rilascio delle informazioni);
- Art. 94 (effetti delle informazioni del prefetto);
- Art. 96 (istituzione della banca dati nazionale unica della documentazione antimafia);
- Art. 97 (consultazione della banca dati);
- Art. 98 (contenuto della banca dati);
- Art. 99 (modalità di funzionamento della banca dati).

Inoltre, il provvedimento introduce il seguente articolo nel tessuto del Codice antimafia:

- Art. 89-*bis* (accertamento di tentativi di infiltrazione mafiosa in esito alla richiesta di comunicazione antimafia).

4) **Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.**
E' stata verificata la piena compatibilità delle disposizioni previste nel provvedimento con i principi costituzionali.

5) **Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.**
L'intervento normativo è adottato nell'esercizio della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie di cui all'art. 117, secondo comma lett. h), della Costituzione. Esso è quindi pienamente compatibile con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie e a statuto speciale, nonché degli Enti locali.

6) **Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.**
E' stata verificata la compatibilità con i principi costituzionali richiamati.

7) **Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.**
Il decreto non contiene norme di rilegificazionenè il ricorso a strumenti di semplificazione normativa.

8) **Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.**
Non risultano presentati in Parlamento specifici progetti di legge su materia analoga.

9) **Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.**
Non risultano pendenti giudizi di legittimità costituzionale relativi alle norme che disciplinano la documentazione antimafia.
Le disposizioni introdotte tengono conto del pacifico orientamento della giurisprudenza amministrativa, secondo cui il Prefetto, nell'emettere informazioni antimafia interdittive, vanta un potere ampiamente discrezionale.
Inoltre, le previsioni secondo cui la comunicazione e l'informazione antimafia interdittiva è notificata all'impresa interessata (art. 2, comma 1, lett. b), cpv. "4-*quinquies* e art. 3, comma 1, lett. b), n. 2) tengono conto dell'orientamento del Consiglio di Stato, secondo cui i provvedimenti della specie sono atti che, sebbene si inseriscano in un procedimento amministrativo più ampio, sono comunque

impugnabili *ex se*, venendo ad incidere quanto meno sull'immagine dell'operatore economico che ne è destinatario (Cons. Stato Sez. VI 20 gennaio 2011, n. 396).

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) **Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.**
L'intervento non incide su principi e norme dell'ordinamento europeo.

11) **Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.**
Non sono rinvenibili aperture di procedimenti di infrazione sulle materie oggetto dell'intervento.

12) **Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.**
L'intervento normativo è compatibile con gli obblighi internazionali.

13) **Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.**
Il provvedimento interviene su materie non "comunitarizzate", per cui non si rilevano linee prevalenti della giurisprudenza comunitaria o giudizi pendenti davanti alla Corte di Giustizia delle Comunità europee.

14) **Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.**
Non risultano, nelle materie affrontate dal decreto, giudizi pendenti né orientamenti consolidati della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

15) **Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.**
La specificità dell'intervento normativo in esame non consente di fornire indicazioni sulle linee prevalenti di regolamentazione degli altri Stati membri dell'Unione Europea riguardanti analoghe tematiche.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) **Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.**
Il provvedimento non introduce nuove definizioni normative.

2) **Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.**
E' stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel decreto.

3) **Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.**
Nel provvedimento si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa.

4) **Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.**
Il decreto non contiene norme da cui derivano abrogazioni implicite di altre disposizioni.

5) **Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.**

Il decreto non reca disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate, né di interpretazione autentica.

6) **Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.**

Il presente provvedimento costituisce attuazione dell'art. 2, comma 4, della legge 13 agosto 2010, n. 136, che autorizza il Governo ad emanare norme integrative e correttive del Codice Antimafia entro tre anni dalla sua entrata in vigore, avvenuta il 13 ottobre 2011.

Tale delega correttiva è, pertanto, destinata a scadere il 13 ottobre 2014.

7) **Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.**

L'intervento normativo rimette ad un apposito regolamento, da adottarsi a mente dello stesso art. 99 del D. Lgs. n. 159/2011,la disciplina delle modalità con le quali la Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia acquisisce, attraverso l'Anagrafe della popolazione residente (sistema informativo previsto dall'art. 62 del D. Lgs. n. 82/2005), i dati anagrafici dei familiari conviventi delle persone titolari di incarichi rilevanti nell'impresa da sottoporre a verifiche antimafia ai sensi dell'art. 85, comma 3, del D. Lgs. n. 159/2011.

La norma è inserita nel contesto del predetto art. 99 che prevede il termine di sei mesi per l'adozione dei regolamenti da esso contemplati.

Tale termine appare adeguato, considerato che, nel momento in cui si scrive, è all'esame del Consiglio di Stato per il prescritto parere lo schema di regolamento destinato a disciplinare le modalità di organizzazione e funzionamento della citata Banca dati per le finalità di rilascio della documentazione antimafia.

8) **Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.**

Non è stato necessario ricorrere a particolari banche dati o a riferimenti statistici.