

PROTOCOLLO DI VIGILANZA COLLABORATIVA
PER LA PARTECIPAZIONE ITALIANA A EXPO 2020 DUBAI

PREMESSO CHE

l'art. 213 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice), definisce le funzioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC);

l'art. 213, comma 3, lettera a), del Codice dispone che l'Autorità vigila sui contratti pubblici, anche di interesse regionale, di lavori, servizi e forniture nei settori ordinari e nei settori speciali e sui contratti secretati o che esigono particolari misure di sicurezza nonché sui contratti esclusi dall'ambito di applicazione del Codice;

l'art. 213, comma 3, lettera h), del Codice prevede che, per affidamenti di particolare interesse, l'Autorità svolge attività di vigilanza collaborativa attuata previa stipula di protocolli di intesa con le stazioni appaltanti richiedenti, finalizzata a supportare le medesime nella predisposizione degli atti e nell'attività di gestione dell'intera procedura di gara;

l'attività di vigilanza collaborativa esercitata ai sensi dell'art. 213, comma 3, lettera h), del Codice è volta a rafforzare ed assicurare la correttezza e la trasparenza delle procedure di affidamento poste in essere dalle stazioni appaltanti, a ridurre il rischio di contenzioso in corso di esecuzione, con efficacia dissuasiva di ulteriori condotte corruttive o, comunque, contrastanti con le disposizioni di settore;

detta attività si svolge in presenza dei presupposti e secondo le modalità procedurali disciplinati dal Regolamento ANAC sull'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 178 del 1° agosto 2017;

l'art. 3 del predetto Regolamento dispone che le stazioni appaltanti, prima di indire una procedura di gara, possono chiedere all'Autorità di svolgere un'attività di vigilanza preventiva finalizzata a supportare le medesime nella predisposizione degli atti di gara, a verificarne la conformità alla normativa di settore, all'individuazione di clausole e condizioni idonee a prevenire tentativi di infiltrazione criminale, nonché al monitoraggio dello svolgimento dell'intera procedura di gara;

l'art. 4 del citato Regolamento individua specifici presupposti per l'attivazione della vigilanza collaborativa che, in quanto forma particolare di verifica di carattere prevalentemente preventivo, per essere esercitata efficacemente, non può rivolgersi alla totalità degli appalti indetti da una stazione appaltante, ma deve incentrarsi su particolari specifici casi ad alto rischio di corruzione;

il richiamato art. 4 indica come di particolare interesse, tra gli altri, gli affidamenti disposti nell'ambito di programmi straordinari di interventi in occasione di grandi eventi di carattere sportivo, religioso, culturale o a contenuto economico;

CONSIDERATO CHE

con D.P.C.M. 30 novembre 2017, il dott. Paolo Glisenti è nominato Commissario generale di sezione per l'Italia per Expo 2020 Dubai;

con D.P.C.M. 29 marzo 2018 concernente la costituzione del Commissariato generale di sezione per la partecipazione italiana a Expo 2020 è stabilito che lo stesso può svolgere funzioni di stazione appaltante in Italia e all'estero, anche avvalendosi delle centrali di committenza della pubblica amministrazione;

in data 27 luglio 2018 è stata stipulata una convenzione quadro tra il Commissariato e l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (Invitalia) cui sono attribuite attività di centralizzazione delle committenze e di committenza ausiliaria;

il Commissario, nel perseguire le proprie finalità istituzionali, provvederà ad espletare un concorso di idee per la progettazione del padiglione ed una serie di gare europee aventi ad oggetto la costruzione del padiglione, l'arredamento del padiglione, il *facility management* del padiglione, la gestione degli eventi in programma presso il padiglione ed il servizio di *catering*;

ai sensi del citato D.P.C.M. 29 marzo 2018, per assicurare il corretto svolgimento delle procedure di acquisizione di beni, servizi e lavori nel rispetto della normativa vigente, il Commissario chiede all'ANAC di definire un Protocollo d'intesa per un'attività di vigilanza collaborativa;

il Commissario, in data 26 aprile 2018, con nota acquisita al n. 45765 del protocollo generale dell'Autorità in data 29 maggio 2018, ha richiesto all'ANAC l'attivazione della vigilanza collaborativa relativamente alle procedure di gara da porre in essere per la partecipazione italiana ad Expo 2020 Dubai;

il Commissario ha precisato inoltre che, al fine di adempiere agli obblighi internazionali che discendono dalla Convenzione sulle esposizioni internazionali del 1928 e dalla firma del contratto di partecipazione sottoscritto il 20 gennaio 2018 ad Abu Dhabi con le Autorità emiratine, intende accedere alla vigilanza collaborativa dell'ANAC per realizzare tutte le attività necessarie per consentire una tempestiva ed efficace organizzazione di tutti gli aspetti connessi alla partecipazione dell'Italia all'Esposizione Universale 2020 in programma a Dubai;

nell'adunanza del 6 giugno 2018, il Consiglio dell'Autorità ha approvato la richiesta di vigilanza collaborativa ai sensi della lettera a), 1° comma, art. 4 del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici, poiché trattasi di affidamenti rientranti nell'ambito di programmi straordinari in occasione di un grande evento di carattere culturale e di rilevante contenuto economico;

il Consiglio dell'Autorità ha stabilito, nella predetta sede, che l'attività di vigilanza sia effettuata dall'Unità Operativa Speciale (UOS) che – ai sensi dell'art. 30 del decreto legge 24 giugno, n. 90, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 – già si è occupata di Expo 2015 Milano;

TUTTO QUANTO PREMESSO E CONSIDERATO

l'Autorità Nazionale Anticorruzione, nella persona del suo Presidente

E

il Commissario generale di sezione per l'Italia per Expo 2020 Dubai

sottoscrivono il presente

PROTOCOLLO DI VIGILANZA COLLABORATIVA

Articolo 1

(Premesse)

1. Le premesse costituiscono parte integrante e sostanziale del presente Protocollo.

Articolo 2

(Finalità)

1. Il presente Protocollo disciplina lo svolgimento dell'attività di vigilanza collaborativa preventiva, come meglio indicato nei successivi articoli, finalizzata a verificare la conformità degli atti di gara alla normativa di settore nonché all'individuazione di clausole e condizioni idonee a prevenire tentativi di infiltrazione criminale.
2. Ai fini dell'efficacia della vigilanza medesima, nei successivi articoli viene individuato, all'interno di aree particolarmente critiche o di azioni/misure rilevanti, un numero limitato di specifici affidamenti sui quali espletare l'attività disciplinata dal Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 178 del 1° agosto 2017.
3. Il procedimento di verifica preventiva di cui al presente Protocollo si svolgerà secondo le modalità ed i termini indicati dal già richiamato Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici, con il fine di assicurare la tempestiva attivazione delle procedure e dei connessi adempimenti.

Articolo 3

(Oggetto)

1. L'attività che l'Autorità porrà in essere riguarda il settore dei contratti pubblici e sarà incentrata sugli appalti relativi alla progettazione e realizzazione del padiglione nazionale, all'arredamento dello stesso, al *facility management*, alla gestione degli eventi in programma ed al servizio di *catering*, indicati nella nota del richiedente riportata in premessa.

Articolo 4

(Atti sottoposti a verifica preventiva di legittimità)

1. Formano oggetto di verifica preventiva i seguenti documenti che il Commissario si impegna a trasmettere alla UOS prima della loro formale adozione:
 - a. determina a contrarre o provvedimento equivalente;

- b. provvedimento di nomina del responsabile unico del procedimento;
 - c. atti della procedura di affidamento:
 - 1) bando di gara ovvero, nel caso di procedura negoziata, avviso di manifestazione di interesse e lettera di invito a presentare offerta;
 - 2) disciplinare di gara;
 - 3) capitolato;
 - 4) documento di gara unico europeo (DGUE);
 - 5) schema di contratto/convenzione;
 - 6) provvedimento di nomina del direttore dei lavori/dell'esecuzione;
 - 7) provvedimento di nomina dei commissari e di costituzione della commissione giudicatrice;
 - 8) dichiarazione di assenza di conflitto di interesse del personale intervenuto ai sensi dell'art. 42 del Codice dei contratti pubblici;
 - 9) elenco degli operatori economici partecipanti alla procedura e di quelli indicati come subappaltatori ed ausiliari;
 - 10) verbali di gara ivi inclusi gli atti del sub-procedimento di verifica e di esclusione delle offerte anormalmente basse, da trasmettersi successivamente alla loro sottoscrizione ma prima dell'adozione di provvedimenti con rilevanza esterna;
 - 11) provvedimento di aggiudicazione;
 - d. atti della fase di esecuzione contrattuale:
 - 1) perizie di variante di cui all'art. 106 del Codice dei contratti pubblici;
 - 2) proposte di risoluzione contrattuale o altri atti in autotutela.
2. L'Autorità si riserva comunque la facoltà di richiedere ulteriore documentazione ritenuta utile e/o necessaria ai fini del corretto svolgimento dell'attività collaborativa.

Articolo 5

(Clausole di legalità)

- 1. Il Commissario si impegna ad inserire nella documentazione di gara e contrattuale relativa a ciascun affidamento:
 - a. il riferimento al presente Protocollo quale documento che dovrà essere sottoscritto per accettazione dagli operatori economici partecipanti alla gara;
 - b. le seguenti clausole:
 - 1) Clausola n. 1: «L'appaltatore ovvero l'impresa subcontraente si impegnano a dare comunicazione tempestiva all'ANAC e all'Autorità Giudiziaria di tentativi di concussione che si siano, in qualsiasi modo, manifestati nei confronti dell'imprenditore, degli organi sociali, dei dirigenti di impresa, anche riconducibili alla "filiera delle imprese". Il predetto

adempimento ha natura essenziale ai fini della esecuzione del contratto e il relativo inadempimento darà luogo alla risoluzione espressa del contratto stesso, ai sensi dell'art. 1456 del codice civile, ogni qualvolta nei confronti di pubblici amministratori che abbiano esercitato funzioni relative all'affidamento, alla stipula e all'esecuzione del contratto sia stata disposta misura cautelare o sia intervenuto rinvio a giudizio per il delitto previsto dall'art. 317 del codice penale»;

- 2) Clausola n. 2 «Il Commissario Generale per Expo 2020 Dubai ovvero l'appaltatore in caso di stipula di subcontratto si avvalgono della clausola risolutiva espressa di cui all'art. 1456 del codice civile ogni qualvolta nei confronti dell'imprenditore, suo avente causa o dei componenti la compagine sociale o dei dirigenti dell'impresa con funzioni specifiche relative all'affidamento, alla stipula e all'esecuzione del contratto sia stata disposta misura cautelare o sia intervenuto rinvio a giudizio per taluno dei delitti di cui agli artt. 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353, 353-bis, 354, 355 e 356 del codice penale nonché all'art. 2635 del codice civile».

2. Nei casi di cui alla lettera b, nn. 1) e 2), del precedente paragrafo, l'esercizio della potestà risolutoria da parte del Commissario è subordinato alla preventiva comunicazione all'ANAC cui spetta la valutazione in merito all'eventuale, alternativa prosecuzione del rapporto contrattuale al ricorrere delle condizioni di cui all'art. 32 del D.L. 90/2014.
3. Resta ferma la facoltà del Commissario di introdurre le suddette clausole anche in accordi contrattuali ulteriori ed anche al di fuori delle ipotesi di affidamento di contratti pubblici.
4. Il Commissario si impegna a sottoscrivere un protocollo di legalità con la Prefettura competente e/o a promuovere la sottoscrizione da parte degli operatori economici di un patto di integrità che contengano le clausole di cui al comma 1, lett. b), del presente articolo, anche ai fini e per gli effetti di cui all'art. 1, comma 17, della legge 6 novembre 2012, n. 190.
5. Dopo i primi sei mesi dalla sottoscrizione del presente Protocollo, il Commissario invia alla UOS un *report* dei contratti per i quali sono state contestate violazioni di clausole e condizioni predisposte nei bandi per prevenire tentativi di infiltrazione criminale, nonché dei contratti per i quali siano insorti procedimenti contenziosi.

Articolo 6

(Flussi documentali)

1. Per le finalità di cui al presente Protocollo, l'Autorità ed il Commissario indicheranno rispettivamente il nominativo di uno o più referenti autorizzati alla gestione dei flussi documentali e alla condivisione dei documenti.
2. Il flusso documentale avverrà esclusivamente attraverso caselle di posta elettronica istituzionale che saranno comunicate da ciascuna parte di questo Protocollo.

Articolo 7

(Procedimento di vigilanza collaborativa)

1. Il procedimento di verifica preventiva si svolge sempre in contraddittorio con il Commissariato, quale Stazione appaltante, articolandosi secondo le seguenti modalità:
 - a. gli atti di cui al precedente articolo 4 sono trasmessi ai referenti della UOS, nell'ordine temporale che scandisce le distinte fasi di gara ed esecuzione, preventivamente alla loro formale adozione da parte del Commissario;
 - b. la UOS esprime un parere sull'atto ricevuto in bozza, anche formulando eventuali osservazioni, e, qualora individui irregolarità o non conformità alle vigenti disposizioni normative o alle pronunce dell'Autorità, elabora un rilievo motivato e lo trasmette al Commissario, il quale:
 - 1) se ritiene fondato il rilievo, vi si adegua, modificando o sostituendo l'atto in conformità che provvede a trasmettere nuovamente alla UOS;
 - 2) se, invece, non ritiene fondato il rilievo, presenta le proprie controdeduzioni alla UOS e, nell'esercizio della propria discrezionalità amministrativa, assume gli atti di sua competenza.

Articolo 8

(Ulteriori forme di collaborazione)

1. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Commissariato, anche al di fuori delle casistiche individuate nel presente Protocollo, in presenza di ricorrenti indici di elevato rischio corruttivo può promuovere la verifica preventiva di documentazione e atti delle fasi della procedura di gara o dell'esecuzione dell'appalto, richiedendo l'intervento diretto, anche ispettivo, dell'Autorità.
2. Il Commissario comunica alla UOS l'insorgere di ogni controversia giudiziale e stragiudiziale inerente ai contratti pubblici affidati, già oggetto di vigilanza, e quali azioni di tutela intenda adottare, anche al fine di risolvere in via bonaria o transattiva le riserve.

Articolo 9

(Durata)

1. Il presente Protocollo ha durata di un anno a decorrere dalla data della sua sottoscrizione.
2. Il Consiglio dell'Autorità può disporre la risoluzione del Protocollo:
 - a. qualora la Stazione appaltante si renda inadempiente rispetto agli obblighi di comunicazione preventiva degli atti e della documentazione di gara di cui all'articolo 4;
 - b. quando, decorsi almeno tre mesi dalla sua formale sottoscrizione, la Stazione appaltante non abbia inoltrato alla UOS alcuna documentazione di gara o, comunque, non abbia richiesto alcun intervento;
 - c. per sopravvenute e motivate ragioni di merito o di opportunità.

Articolo 10

(Verifica intermedia)

1. Dopo i primi sei mesi di collaborazione, l'Autorità e il Commissario procederanno ad una prima verifica dell'efficacia delle attività poste in essere anche al fine di provvedere all'aggiornamento o adeguamento dell'oggetto della collaborazione per i successivi sei mesi.
2. Ai fini della valutazione di cui al precedente comma, il Commissario predispose un *report* semestrale che invia alla UOS relativo ai procedimenti/contratti che sono stati oggetto di vigilanza collaborativa specificando:
 - a. la data di pubblicazione o di trasmissione agli operatori economici, in caso di procedure negoziate, degli atti verificati in via preventiva;
 - b. lo stato del procedimento;
 - c. la presenza di eventuali contestazioni/riserve/contenziosi.

Articolo 11

(Richieste di accesso agli atti)

1. Le richieste di accesso agli atti che riguardino, nello specifico, le note con cui la UOS rende le proprie consultazioni nell'espletamento della vigilanza collaborativa, ai sensi del presente Protocollo, saranno trattate ed istruite esclusivamente dal Commissario
2. Il Commissario si impegna a concedere l'accesso ai suddetti documenti nonché ad adottare i dovuti accorgimenti per renderli comunque, parzialmente ostensibili nel caso contengano informazioni espressamente riservate.

Articolo 12

(Prerogative del Commissario generale per Expo 2020 Dubai)

1. Le attività svolte dalla UOS nell'ambito della vigilanza collaborativa disciplinata dal presente Protocollo non costituiscono né determinano ingerenza nella fase decisoria e gestionale che rimane prerogativa esclusiva del Commissario, né in alcun modo ne possono limitare la responsabilità in merito.
2. Restano fermi i poteri di vigilanza, segnalazione e sanzionatori istituzionalmente attribuiti all'ANAC.

Roma, 12 ottobre 2018

Il Presidente dell'ANAC

Raffaele Cantone

Il Commissario

Paolo Glisenti