



PROTOCOLLO DI AZIONE

VIGILANZA COLLABORATIVA CON IL COMMISSARIO GENERALE EXPO OSAKA 2025

PREMESSO CHE

- L'art. 213 del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 (nel seguito, "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 stesso;
- Il richiamato art. 213, comma 3, lettera h), dispone 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 esercitata ai sensi dell'art. 213, comma 3, lettera h), 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 di cui alla delibera 160 del 30 marzo 2022, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 89 del 15 aprile 2022 (nel seguito, "Regolamento");
- L'art. 3 del 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 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. A tal fine, il richiamato art. 4 indica come di particolare interesse:

- a) gli affidamenti disposti nell'ambito di programmi straordinari di interventi in occasione di grandi eventi di carattere sportivo, religioso, culturale o a contenuto economico;
- b) gli affidamenti disposti a seguito di calamità naturali;
- c) gli interventi di realizzazione di grandi infrastrutture strategiche;
- d) gli affidamenti di lavori di importo superiore a 100.000.000 di euro o di servizi e forniture di importo superiore a 15.000.000 di euro rientranti in programmi di interventi realizzati mediante investimenti di fondi comunitari.

Anche al di fuori delle ipotesi appena elencate, l'Autorità può disporre l'accoglimento di istanze di vigilanza collaborativa, in presenza di ricorrenti indici di elevato rischio corruttivo, ovvero, di rilevate situazioni anomale e, comunque, sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali.

CONSIDERATO CHE

- Con D.P.C.M. del 15 giugno 2022, registrato alla Corte dei Conti il 27 luglio 2022, è stato nominato il Commissario generale di sezione per l'Italia per Expo 2025 Osaka e, contestualmente, costituito il Commissariato generale di sezione per la partecipazione Italiana ad Expo 2025 Osaka (di seguito, "Commissariato");
- Con il predetto D.P.C.M., Paolo Glisenti è stato nominato Commissario generale di sezione per l'Italia per Expo 2025 Osaka (di seguito, "Commissario"), cui sono attribuiti i compiti indicati all'art. 2 del medesimo Decreto;
- L'art. 4, comma 5, del predetto Decreto prevede che, per assicurare il corretto svolgimento delle procedure di acquisizione di beni, servizi e lavori nel rispetto della normativa vigente e, in particolare dell'articolo 1, comma 382, quarto periodo, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 relativamente ai progetti inclusi nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, il Commissario chiede all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) di definire un Protocollo d'intesa per un'attività di "vigilanza collaborativa";
- L'art. 1, comma 382, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 prevede, all'ultimo periodo, che ai contratti di fornitura, servizi e lavori da stipulare in attuazione del presente comma si applicano le disposizioni in materia di contratti pubblici applicabili nello svolgimento dei progetti inclusi nel PNRR;
- Ai sensi dell'art. 11 del Regolamento, lo stesso si applica, ove compatibile, fra l'altro, all'attività di vigilanza preventiva svolta nei confronti dei soggetti che possono operare in deroga alla normativa in materia di contratti pubblici e che stipulano specifici protocolli di azione con l'Autorità;
- Il Commissario, con nota protocollo n. COMEXPO2025/U/00031 del 12 settembre 2022, acquisita al protocollo generale dell'Autorità in pari data con n. 71991, ha richiesto all'ANAC l'attivazione della vigilanza collaborativa relativamente a una serie di procedure di affidamento da espletarsi per la realizzazione degli interventi di propria competenza, al fine di rafforzare ed assicurare la correttezza e la trasparenza delle procedure di affidamento, ridurre il rischio di contenzioso in corso di esecuzione, con efficacia dissuasiva di condotte corruttive o comunque contrastanti con le disposizioni di settore,

soprattutto con riferimento ad interventi di rilevante importo economico e rientranti nell'ambito di settori particolarmente soggetti a rischio corruzione;

- Nella suddetta richiesta, è evidenziato che il Commissariato ha, fra i propri compiti, quello di supportare l'azione del Commissario generale al fine di adempiere agli obblighi internazionali che discendono dalla Convenzione del 1928 e dalla firma del contratto di partecipazione, con particolare riferimento alla progettazione e alla successiva realizzazione e gestione del padiglione nazionale. In particolare, il Commissariato intende procedere all'espletamento, anche attraverso il ricorso a centrali di committenza della pubblica amministrazione, previa sottoscrizione di apposite convenzioni, ad un concorso di idee per la progettazione del padiglione e ad una serie di gare europee aventi ad oggetto la somministrazione di personale, la verifica della progettazione, la costruzione del padiglione, il project management, la comunicazione, la gestione degli eventi in programma presso il padiglione e il servizio di ristorazione;
- Il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 19 ottobre 2022, ha deliberato di approvare la richiesta di vigilanza collaborativa ai sensi della lettera a), 1° comma, art. 4 del vigente Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici, poiché trattasi di affidamenti rientranti in un grande evento a contenuto economico e comunque di attività prevista da una disposizione normativa contenuta nel richiamato D.P.C.M. del 15 settembre 2022;
- Ritenuto, dunque, necessario procedere all'adozione degli atti conseguenti alla predetta decisione e quindi alla formalizzazione del protocollo di vigilanza collaborativa,

TUTTO QUANTO PREMESSO

l'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito anche 'l'Autorità') nella persona del suo Presidente, Avv. Giuseppe Busia

E

il Commissario Generale per Expo 2025 Osaka, dott. Paolo Glisenti,

sottoscrivono il presente

PROTOCOLLO DI AZIONE

Articolo 1

(Premesse)

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

Articolo 2

(Finalità)

1. Il presente Protocollo disciplina lo svolgimento dell'attività di vigilanza collaborativa, come meglio indicato nei successivi articoli, finalizzata a verificare, in via preventiva, la conformità degli atti di

gara alla normativa di settore, 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 affidamenti sui quali espletare l'attività di verifica preventiva degli atti disciplinata dal Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici di cui alla delibera 160 del 30 marzo 2022, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 89 del 15 aprile 2022.
3. Il procedimento di verifica preventiva di cui al presente Protocollo si svolgerà secondo le modalità e 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 sulle seguenti procedure:
 1. progettazione, verifica della progettazione, costruzione e dismissione del padiglione Italia;
 2. somministrazione di personale;
 3. project management;
 4. comunicazione;
 5. gestione degli eventi in programma presso il padiglione;
 6. servizio di ristorazione.

Articolo 4

(Procedimento di verifica)

1. Formano oggetto di verifica preventiva i seguenti documenti:
 - a) determina a contrarre;
 - b) i seguenti atti della procedura di affidamento:
 1. determina a contrarre o provvedimento equivalente;
 2. nomina del RUP;
 3. bando di gara o lettera di invito o inviti a presentare offerta nel caso di procedura negoziata;
 4. disciplinare di gara;
 5. capitolato;
 6. schema di contratto/convenzione;
 7. provvedimento di nomina dei commissari e di costituzione della commissione giudicatrice;
 8. elenco dei partecipanti alla gara;
 9. elenco dei nominativi degli operatori economici individuati quali ausiliari;
 10. provvedimenti di esclusione;

11. proposta di aggiudicazione, con allegati Dgue e dichiarazioni integrative sottoscritti che l'aggiudicatario provvisorio ha presentato in gara;
12. ogni altro atto, determinazione o documento predisposto dalla stazione appaltante nell'ambito della fase di aggiudicazione, ivi inclusi i verbali di gara e del subprocedimento di verifica e di esclusione delle offerte anormalmente basse, i quali vanno trasmessi successivamente alla sottoscrizione, prima dell'adozione di provvedimenti con rilevanza esterna;
13. contratto o convenzione stipulata.

c) i seguenti atti della fase esecutiva:

14. le varianti in corso d'opera e le modifiche contrattuali;
 15. proposte di risoluzione contrattuale o altri atti adottati in autotutela;
 16. informativa su accordi bonari e atti transattivi che si intendono concludere, al fine di verificare la correttezza delle procedure previste dal d.lgs. 50/2016;
 17. elenco dei nominativi dei subappaltatori, da comunicarsi prima dell'autorizzazione al subappalto.
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

(Interventi non soggetti a verifica preventiva)

1. Non sono sottoposti a verifica preventiva di legittimità gli atti elencati al precedente articolo 4, comma 1, riferiti a procedure esperite tramite affidamento diretto aventi valore stimato complessivo minore di 150.000 euro.
2. Il Commissario si impegna a comunicare all'Autorità, con apposito report, le procedure di cui al comma 1 concluse nel bimestre precedente, indicando schematicamente l'oggetto dell'appalto, i dati identificativi dell'appaltatore e l'importo contrattuale.
3. L'Autorità si riserva comunque la facoltà di richiedere, in tutto o in parte, gli atti adottati per gli interventi di cui al comma 1, per effettuare controlli successivi a campione.

Articolo 6

(Ulteriori forme di collaborazione)

1. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Commissariato, anche al di fuori delle procedure indicate all'art. 3 del 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 si impegna ad inserire nella documentazione di gara e/o contrattuale relativa a ciascun affidamento le seguenti clausole:
 - a) Clausola n. 1: *"Il contraente o il subappaltatore in caso di subappalto si impegnano a dare comunicazione tempestiva all'Autorità giudiziaria di tentativi di concussione che si siano, in qualsiasi modo, manifestati nei confronti di soggetto/i facente/i parte della "filiera", dell'imprenditore, degli organi sociali o dei dirigenti di impresa. 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 c.c., ogni qualvolta nei confronti di pubblici amministratori che abbiano esercitato funzioni relative alla stipula ed esecuzione del contratto, sia stata disposta misura cautelare o sia intervenuto rinvio a giudizio per il delitto previsto dall'art. 317 del c.p." b)*
 - b) Clausola n. 2: *"Il Commissario o l'appaltatore in caso di subappalto, si impegnano ad avvalersi della clausola risolutiva espressa di cui all'art. 1456 c.c. ogni qualvolta nei confronti dell'imprenditore 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 cp 318 cp".*
 3. Nei casi ricadenti nell'applicazione delle clausole di cui alla lett. a) e b) del precedente comma, 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, d.l. 90/2014.
 4. Resta ferma la facoltà del Commissario di introdurre le clausole di cui alla lett. a) e b) del precedente comma in accordi contrattuali ulteriori, anche al di fuori delle ipotesi di affidamento di contratti pubblici.

Articolo 7

(Procedimento di vigilanza collaborativa)

1. Il procedimento di verifica si articola secondo le seguenti modalità:
 - a) gli atti di cui all'art. 4 sono trasmessi all'Autorità preventivamente alla loro formale adozione da parte del Commissario. Le comunicazioni avvengono unicamente attraverso la casella di posta elettronica uos@anticorruzione.it al fine di assicurare celerità al processo di vigilanza, ferma restando la tracciatura dei flussi in ingresso e in uscita.
 - b) a seguito della trasmissione, l'UOS svolge l'attività di verifica degli atti sottoposti al controllo preventivo, che si conclude con la predisposizione di una proposta di osservazioni sottoposta al Presidente dell'Autorità per l'approvazione;

- c) le osservazioni di cui al punto b) sono comunicate tempestivamente al Commissario;
 - d) il Commissario vi si adegua, modificando o sostituendo l'atto in conformità e inviando una nota di riscontro, unitamente alla documentazione.
 - e) qualora non ritenga di aderire alle osservazioni, il Commissario presenta le proprie motivazioni all'Autorità. L'UOS formula le osservazioni conclusive, provvedendo alla tempestiva trasmissione del parere a firma del Presidente;
 - f) ricevute le osservazioni conclusive dell'Autorità, il Commissario può decidere se adeguarsi o, nell'esercizio della propria discrezionalità amministrativa, non adeguarsi assumendo gli atti di propria competenza.
2. Con riferimento alle procedure per le quali il Commissario si avvale della previsione di cui all'art. 4, comma 5, primo periodo, del DPCM 15 giugno 2022, le comunicazioni di cui alle precedenti lettere a)-f) coinvolgono anche la Centrale Unica di Committenza individuata.
3. Il Commissario, con la stipula del Protocollo, si impegna ad aderire alle istanze di precontenzioso presentate, ai sensi dell'art. 211, comma 1, d.lgs. 50/2016, da parte di altri soggetti legittimati durante lo svolgimento della procedura di gara, adeguandosi all'eventuale parere reso dall'Autorità.

Articolo 8

(Risoluzione del Protocollo di vigilanza)

1. Il Consiglio dell'Autorità può disporre la risoluzione del protocollo di vigilanza collaborativa:
- a) quando, decorsi almeno 12 mesi dalla pubblicazione del Protocollo, la stazione appaltante beneficiaria non abbia inoltrato all'Autorità alcuna documentazione di gara o, comunque, non abbia richiesto alcun intervento dell'Autorità medesima; non producono effetti interruttivi del predetto termine richieste meramente dilatorie, non rientranti nell'ambito di competenza della vigilanza collaborativa o, comunque, estranee alle competenze dell'Autorità;
 - b) qualora la stazione appaltante si renda inadempiente agli obblighi di comunicazione preventiva degli atti e della documentazione di gara di cui all'artt. 4 e 7;
 - c) qualora il Commissario non si adegui alle osservazioni formulate dall'Autorità nell'ipotesi in cui il mancato adeguamento sia ritenuto particolarmente grave;
 - d) per sopravvenute e motivate ragioni di merito o di opportunità.

Articolo 9

(Durata)

1. Il presente Protocollo decorrere dalla data di sottoscrizione della Parte che firma per ultima e resta in vigore fino alla conclusione della manifestazione. Resta fermo che, qualora avviata durante la vigenza del Protocollo, l'attività di vigilanza collaborativa proseguirà, senza necessità di procedere

al formale rinnovo del protocollo, sino al completamento della fase di esecuzione delle procedure già sottoposte a verifica preventiva.

Articolo 10

(Verifiche intermedie)

1. Dopo i primi 12 mesi di collaborazione, l'Autorità e il Commissario procederanno a una verifica dell'efficacia delle attività poste in essere al fine, altresì, di provvedere all'eventuale aggiornamento o adeguamento dell'oggetto della collaborazione.

Il Commissario, anche per la finalità di cui al comma 1, invia all'Autorità, entro il 31 gennaio di ogni anno, un report relativo ai procedimenti/contratti che sono stati oggetto di vigilanza collaborativa nell'anno precedente specificando:

- a) la data di pubblicazione degli atti oggetto di vigilanza collaborativa;
- b) lo stato del procedimento;
- c) la presenza di eventuali contestazioni/riserve/contenzioso.

Articolo 11

(Richieste di accesso agli atti)

1. Le richieste di accesso agli atti che riguardino, nello specifico, le note con cui l'Autorità rende le proprie osservazioni nell'espletamento della vigilanza collaborativa ai sensi del presente Protocollo, saranno trattate ed istruite esclusivamente dal Commissario, previa informazione all'Autorità.

Articolo 12

(Prerogative del Commissario Generale per Expo 2025 Osaka)

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

25 ottobre 2022

**Il Presidente dell'Autorità
Nazionale Anticorruzione**

Avv. Giuseppe Busia

**Il Commissario Generale per Expo
2025 Osaka**

Paolo Glisenti