



## **PROTOCOLLO DI AZIONE**

### **vigilanza collaborativa con il Ministero dell'Economia e Finanze- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato**

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 decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 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 decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 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) del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 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 sull'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa, 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 a casi di particolare interesse;
- 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.
- in base al comma 2 dell'art. 4, anche al di fuori delle ipotesi individuate al comma 1, in presenza di ricorrenti indici di elevato rischio corruttivo, ovvero, in presenza di rilevate situazioni anomale e, comunque, sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali, il Consiglio può disporre l'accoglimento di istanze di verifica preventiva di documentazione e atti di gara o eventuali fasi della procedura di gara.

#### CONSIDERATO CHE

- l'art. 1, comma 242, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)" stabilisce che "Il Fondo di rotazione di cui alla legge 16 aprile 1987, n. 183, concorre, nei limiti delle proprie disponibilità, al finanziamento degli oneri relativi all'attuazione degli interventi complementari rispetto ai programmi cofinanziati dai fondi strutturali e di investimento (SIE) dell'Unione europea 2014/2020, inseriti nell'ambito della programmazione strategica definita con l'Accordo di partenariato 2014/2020 siglato con le autorità dell'Unione europea";
- l'Accordo di Partenariato Italia-Unione europea 2014-2020, approvato con decisione della Commissione europea C (2014) 8021 del 29 ottobre 2014, costituisce lo strumento di programmazione nazionale dei fondi strutturali e di investimento europei (SIE) assegnati all'Italia per la programmazione 2014-2020;
- la delibera CIPE n. 10/2015 definisce i criteri di cofinanziamento pubblico nazionale dei programmi europei per il periodo di programmazione 2014/2020;
- con la delibera CIPE n. 114/2015 viene approvato il Programma complementare di azione e coesione per la governance dei sistemi di gestione e controllo 2014/2020, a titolarità del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, assegnando al medesimo un importo complessivo di euro 142.227.944,00 a carico del Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183/1987 ed indicando, al punto 2, che sulle Amministrazioni beneficiarie gravano i controlli previsti dalla normativa vigente, secondo il rispettivo ordinamento, ivi compresi i controlli di regolarità amministrativa e contabile;
- la legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022", ha previsto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze uno stanziamento di euro 120.000.000,00 per la prosecuzione del Programma complementare di azione e coesione per la governance dei sistemi di gestione e controllo 2014/2020;
- l'articolo 242, comma 7 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19" convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n.77, prevede che "La data di scadenza dei programmi operativi complementari relativi alla programmazione comunitaria 2014/2020 è fissata al 31 dicembre 2025";
- l'articolo 1, comma 57 della legge 30 dicembre 2020, n. 178, recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023" prevede che "All'articolo 242,

comma 7, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato integra il Programma complementare di azione e coesione per la governance dei sistemi di gestione e controllo 2014-2020, di cui alla deliberazione del CIPE n. 114 del 23 dicembre 2015, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 70 del 24 marzo 2016, con interventi di rafforzamento della capacità amministrativa e tecnica per assicurare la conclusione della programmazione 2014-2020 e l'efficace avvio del nuovo ciclo di programmazione dell'Unione europea 2021-2027, mediante l'utilizzo delle risorse a tal fine stanziato dalla legge 27 dicembre 2019, n. 160». per la somministrazione di lavoro a tempo determinato e servizi connessi;

- il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, con nota n. 207933 del 22/10/2020, ha richiesto al Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi di potersi avvalere della Consip S.p.A., ai sensi della Convenzione in essere tra lo stesso Dipartimento e la suddetta Società in house, per lo svolgimento delle attività connesse e necessarie all'espletamento della procedura di gara avente ad oggetto "Affidamento di servizi di supporto e assistenza tecnica per l'esercizio e lo sviluppo della Funzione di Sorveglianza e Audit dei programmi cofinanziati dall'Unione europea";
- il Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi con nota n. 14796 del 9/2/2021 ha autorizzato la Consip S.p.a. ad inserire l'attività richiesta nel Piano Annuale delle Attività 2021;
- il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, con nota n. 58223 del 31/03/2021, ha trasmesso a Consip S.p.a., nella sua qualità di centrale di committenza nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti, un atto di delega con il quale, in riferimento alla gara avente ad oggetto "Affidamento di servizi di supporto e assistenza tecnica per l'esercizio e lo sviluppo della Funzione di Sorveglianza e Audit dei programmi cofinanziati dall'Unione europea" conferisce incarico alla stessa di espletare, in qualità di stazione appaltante per conto dell'Amministrazione delegante, tutte le attività necessarie per lo svolgimento dell'indicata procedura (compresa la fase di valutazione delle offerte e di aggiudicazione della procedura);
- il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato nel predetto atto di delega dà espressamente atto che competono in via esclusiva all'Amministrazione stessa le attività relative alla stipula del contratto con l'operatore economico selezionato, alla gestione ed esecuzione del relativo contratto, salvo successiva stipula di apposito Disciplinare per l'affidamento di queste ultime attività;
- Consip S.p.A. agisce quale Responsabile del Trattamento dei dati personali ai sensi dell'art. 28 Regolamento UE/2016/679 nei confronti del MEF - DAG per tutte le iniziative di gara bandite nell'ambito del Programma di Razionalizzazione degli acquisti;
- il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, con nota acquisita dal protocollo dell'Autorità al n. 68456 del 22/09/2021 ha richiesto l'attivazione di una vigilanza collaborativa in vista dell'avvio da parte di Consip S.p.a. della predetta procedura di gara;
- l'Autorità ritiene, pertanto, di avviare ai sensi dell'art. 4 del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici un'attività di vigilanza collaborativa sulla predetta procedura di gara, riconducibile alla fattispecie di cui al comma 1 lettera d) e comma 2 del medesimo articolo;

TUTTO QUANTO PREMESSO

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

E

Il Ministero dell'Economia e Finanze-Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (di seguito anche "La Ragioneria Generale"), nella persona Ragionerie Generale dello stato, Biagio Mazzotta,

E

Consip SPA nella persona del Legale Rappresentante ed Amministratore Delegato, Cristiano Cannarsa

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 preventiva, come meglio indicato nei successivi articoli, finalizzata a verificare 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 lo specifico 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 sul seguente affidamento: "Affidamento di servizi di supporto e assistenza tecnica per l'esercizio e lo sviluppo della Funzione di Sorveglianza e Audit dei programmi cofinanziati dall'Unione europea".

#### **Articolo 4**

(Procedimento di verifica)

1. Formano oggetto di verifica preventiva i seguenti documenti:
  - determina a contrarre o provvedimento equivalente;
  - bando di gara o lettera di invito o inviti a presentare offerta nel caso di procedura negoziata;

- disciplinare di gara;
- capitolato;
- schema di contratto/convenzione;
- provvedimento di nomina dei commissari e di costituzione della commissione giudicatrice;
- elenco dei partecipanti alla gara;
- elenco dei nominativi dei subappaltatori;
- elenco dei nominativi degli eventuali ausiliari;
- provvedimenti di esclusione;
- provvedimenti di aggiudicazione, proposta di aggiudicazione e aggiudicazione;
- contratto o convenzione stipulata;
- ogni altro atto, determinazione o documento predisposto dalla stazione appaltante nell'ambito della fase di aggiudicazione.

Formano altresì oggetto di vigilanza 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.

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.
3. Per le finalità di cui sopra, la Ragioneria, con il presente atto, delega sin d'ora la Consip S.p.A. all'inoltro diretto all'Autorità, della documentazione richiamata ai precedenti commi 1 e 2, qualora di sua competenza e nella sua disponibilità.
4. La Ragioneria e/o Consip S.p.A., in relazione alla procedura per la quale viene espletata la vigilanza collaborativa, in presenza di ricorrenti indici di elevato rischio corruttivo, può altresì promuovere la verifica preventiva di documentazione e atti della fase di esecuzione dei contratti, quali, a titolo esemplificativo: perizie di variante; atti finalizzati alla conclusione di accordi bonari e contratti di transazione; proposte/atti di risoluzione contrattuale o altri atti in autotutela; sospensioni contrattuali; riscontrate violazioni del protocollo di legalità, ove sottoscritto; riscontrati gravi inadempimenti e gravi ritardi ascrivibili a responsabilità dell'appaltatore e provvedimenti conseguentemente assunti dall'amministrazione (applicazioni di penali, segnalazioni, escussione della cauzione, esecuzione in danno, eventuale risoluzione e modalità di affidamento della prestazione residua ad altro operatore).

## **Articolo 5**

(Ulteriori forme di collaborazione)

1. Il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato si impegna ad inserire e a far inserire a CONSIP S.p.a. nella documentazione di gara e/o contrattuale la seguente clausola: *"CONSIP S.p.a. si impegna 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 319 cp 319 bis cp 319 ter cp 319 quater 320 cp 322 cp 322*

*bis cp 346 bis cp 353 cp 353 bis cp". La risoluzione di cui al periodo precedente è subordinata alla preventiva comunicazione all'ANAC, cui spetta la valutazione in merito all'eventuale prosecuzione del rapporto contrattuale, al ricorrere delle condizioni di cui all'art. 32 del dl. 90/2014 convertito in legge 114 del 2014".*

2. Il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato si impegna a promuovere e a far promuovere a CONSIP S.p.A. la sottoscrizione da parte degli operatori economici di patti di integrità che contengano la clausola di cui al comma 1 del presente articolo, anche ai fini e per gli effetti di cui all'art. 1, comma 17 Legge n. 190/2012.

#### **Articolo 7**

(Procedimento di vigilanza collaborativa)

1. Il procedimento di verifica si articola secondo le seguenti modalità:
  - I. gli atti di cui al precedente articolo 4 sono trasmessi all'Autorità preventivamente alla loro formale adozione, da parte di CONSIP spa.;
  - II. a seguito della trasmissione l'Autorità esprime un parere, anche formulando eventuali osservazioni;
  - III. in particolare, qualora si individuino irregolarità o non conformità alle vigenti disposizioni normative o alle pronunce dell'Autorità, l'ANAC formula un rilievo motivato e lo trasmette a CONSIP spa.  
In tale ipotesi, CONSIP spa:
    - a. se ritiene fondato il rilievo, vi si adegua, modificando o sostituendo l'atto in conformità al rilievo stesso, inviando altresì copia del documento in tal senso rettificato;
    - b. se, invece, non ritiene fondato il rilievo, presenta le proprie controdeduzioni all'Autorità e assume gli atti di propria competenza.

#### **Articolo 8**

(Durata)

1. Il presente Protocollo ha durata di un anno a decorrere dalla data della sua sottoscrizione.

#### **Articolo 10**

(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 dalla Ragioneria e/o da CONSIP spa. che si impegnano a concedere l'accesso alle suddette note.

#### **Articolo 11**

(Precontenzioso)

1. La Ragioneria e Consip spa si impegnano ad aderire alle istanze di precontenzioso presentate, ai sensi dell'art. 211, comma 1 del d.lgs. 50/2016, da parte di altri soggetti legittimati, adeguandosi all'eventuale parere reso dall'ANAC.

#### **Articolo 11**

(Prerogative della Amministrazione delegante e di CONSIP spa.)

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 Ragioneria Generale dello Stato, quale amministrazione delegante e/o di CONSIP spa, quale stazione appaltante, 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.

(atto firmato digitalmente il 18 novembre 2021)

Il Ragioniere Generale dello Stato  
*Biagio Mazzotta*

L'Amministratore Delegato di CONSIP  
spa  
*Cristiano Cannarsa*

Il Presidente dell'Autorità  
Nazionale Anticorruzione  
*Giuseppe Busia*