



Autorità Nazionale Anticorruzione



Prefettura di Caltanissetta



Comune di Gela

PROTOCOLLO DI AZIONE

VIGILANZA COLLABORATIVA TRA ANAC, PREFETTURA DI CALTANISSETTA E COMUNE DI GELA

PREMESSO CHE:

- L'art. 19 del decreto legge 24 giugno 2014 n. 90, convertito con modificazioni dalla l. 11 agosto 2014, n. 114, ha ridefinito le funzioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) stabilendo, tra l'altro, al comma 2 che sono trasferiti alla medesima Autorità anche *"i compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture"* di cui all'art. 6 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163;
- l'art. 213 del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 (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 ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera f-bis), della legge 6 novembre 2012, n. 190, nonché sui contratti esclusi dall'ambito di applicazione del codice, affinché sia garantita l'economicità dell'esecuzione dei contratti pubblici e accerta che dalla stessa non derivi pregiudizio per il pubblico erario;
- l'art. 213, comma 3, lett. h) del Codice prevede che per affidamenti di particolare interesse, l'Autorità svolga 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'art. 3 del Regolamento sull'esercizio dell'attività di Vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici dell'Autorità, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 178 del 1 agosto 2017, dispone 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;
- 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;
- l'art. 4 del citato Regolamento prevede, altresì, che 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; infine, la vigilanza collaborativa può essere richiesta dalle stazioni appaltanti anche nei casi in cui uno o più contratti siano stati oggetto dell'applicazione delle misure di cui all'art. 32, comma 1, del d. l. n. 90 del 2014.
 - l'attività di vigilanza esercitata ai sensi del citato Regolamento 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;

CONSIDERATO

- che, in data 3.9.2020, le parti in intestazione hanno stipulato un protocollo di vigilanza collaborativa, per la durata di un anno, avente ad oggetto l'affidamento del servizio di spazzamento, raccolta e trasporto per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani relativamente alle esigenze del Comune di Gela (di seguito anche 'il Comune'), in relazione al quale emerge una situazione complessa e critica, in cui le gare indette sono andate deserte in più occasioni;
- che durante la vigenza del citato protocollo, non è stato possibile svolgere il suddetto affidamento, stante talune problematiche intercorse;
- che il Comune di Gela, per il tramite della Prefettura di Caltanissetta (nel prosieguo anche 'Prefettura'), in data 9.11.2021, ha chiesto il rinnovo del protocollo di vigilanza collaborativa;
- che l'esposta richiesta può essere ricondotta all'ambito applicativo dell'art. 4 co. 2 del Regolamento A.N.AC. sull'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 178 del 1° agosto 2017,

TUTTO QUANTO PREMESSO

- l'Autorità Nazionale Anticorruzione, nella persona del Presidente, Avv. Giuseppe Busia;
E
- la Prefettura di Caltanissetta nella persona del Prefetto, Dott.ssa Chiara Armenia;
E
- il Comune di Gela, nella persona del Sindaco, Avv. Cristoforo Greco

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 anche preventiva, come meglio indicato nei successivi articoli, finalizzata a verificare la conformità degli atti di gara alla normativa di settore, compresa, altresì, l'individuazione di clausole e condizioni idonee a prevenire tentativi di infiltrazione criminale, nonché il corretto svolgimento della procedura ad evidenza pubblica fino all'aggiudicazione definitiva.
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 di vigilanza preventiva-collaborativa che l'Autorità porrà in essere riguarda n. 1 procedura di affidamento del servizio di spazzamento, raccolta e trasporto per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani differenziati ed indifferenziati, compresi quelli assimilati, ed altri servizi di igiene pubblica all'interno dell'ARO città di Gela, che potrà costituire, compatibilmente con le peculiarità dei singoli affidamenti, il *leading case* per eventuali ulteriori procedure che il Comune avrà intenzione di indire. Ferme restando le ulteriori forme di possibile collaborazione di cui al comma 1 del seguente art. 5.

Articolo 4

(Procedimento di verifica)

1. Formano oggetto di verifica preventiva i seguenti documenti:
 - determinazione a contrarre;
 - bando di gara o lettere di invito nel caso di procedura negoziata o inviti a presentare offerta nel caso di procedura ristretta;
 - disciplinare di gara;
 - capitolati;
 - schema di contratto;
 - provvedimento di nomina dei commissari e di costituzione della commissione giudicatrice;

- elenco degli operatori economici partecipanti alla procedura;
 - verbali di gara, ivi inclusi i verbali del subprocedimento di verifica e di esclusione delle offerte anormalmente basse;
 - provvedimento di aggiudicazione.
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

(Ulteriori forme di collaborazione)

1. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione del Comune, anche al di fuori dell'intervento espressamente individuato al precedente art. 3, in presenza di ricorrenti indici di elevato rischio corruttivo e/o di particolari gravi e comprovate esigenze, può promuovere una verifica preventiva di documentazione ed atti di gara e/o di altri atti e/o provvedimenti concernenti l'esecuzione di altri contratti pubblici, già aggiudicati, richiedendo l'intervento diretto, anche ispettivo, dell'Autorità.
2. Il Comune si impegna ad inserire nella documentazione di gara e/o contrattuale relativa a ciascun affidamento le seguenti clausole:
 - a) Clausola n. 1: *"Il contraente si impegna a dare comunicazione tempestiva alla Prefettura e 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) Clausola n. 2: *"Il Comune di Gela 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"*.
3. Nei casi di cui ai punti a) e b) del precedente comma, l'esercizio della potestà risolutoria da parte del Comune di Gela è subordinato alla previa intesa con l'ANAC. A tal fine, la Prefettura, avuta comunicazione da parte del Comune di Gela della volontà di avvalersi della clausola risolutiva espressa di cui all'art. 1456 c.c., ne darà comunicazione all'ANAC che potrà valutare se, in alternativa all'ipotesi risolutoria, ricorrano i presupposti per la prosecuzione del rapporto contrattuale, secondo quanto indicato nelle Linee guida per l'avvio del circuito collaborativo tra Anac, Prefetture-UTG e Enti Locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa, adottate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.
4. Resta ferma la facoltà del Comune di Gela di introdurre le suddette clausole anche in accordi contrattuali ulteriori ed anche al di fuori delle ipotesi di affidamento di contratti pubblici.

5. Dopo i primi sei mesi, il Comune di Gela invierà all'ANAC e alla Prefettura un *report* per i contratti nei quali sono state contestate violazioni delle clausole e condizioni predisposte nei bandi per prevenire tentativi di infiltrazione criminale.

Articolo 6

(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, e per conoscenza alla Prefettura, prima della loro formale adozione da parte del Comune;
 - II. a seguito della trasmissione, l'Autorità esprime un parere, anche formulando eventuali osservazioni;
 - III. 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 al Comune e alla Prefettura.
2. In tale ipotesi, il Comune:
 - 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 7

(Obblighi del Comune)

1. Il Comune, per tutti i settori non elencati nell'art.1, comma 53 della legge n.190/2012, si impegna a presentare richiesta di documentazione antimafia per le procedure di gara di lavori pubblici di importi inferiori alla soglia di € 150.000 e di servizi e forniture al di sotto della soglia comunitaria.

Articolo 8

(Collaborazione della Prefettura)

1. La Prefettura assicura nell'ambito della consueta collaborazione con gli Enti Locali, il supporto tecnico e informativo di cui all'art. 1 commi 6, 52 e 55 della Legge n.190/2012.

Articolo 9

(Durata)

1. Il presente Protocollo ha durata di mesi dodici (12) a decorrere dalla data della sua sottoscrizione.

Articolo 10

(Verifica intermedia)

1. Dopo i primi sei mesi di collaborazione l'Autorità, la Prefettura e il Comune di Gela 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.

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 Comune di Gela che si impegna a concedere l'accesso alle suddette note.

Articolo 12

(Precontenzioso)

1. Il Comune si impegna 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 13

(Prerogative del Comune)

1. Le attività svolte dall'Autorità e dalla Prefettura di Caltanissetta disciplinate dal presente Protocollo non costituiscono né determinano ingerenza nella fase decisoria e gestionale che rimane prerogativa esclusiva del Comune e della Dirigenza, né in alcun modo ne possono limitare le responsabilità in merito. Restano, pertanto, fermi i poteri di vigilanza, segnalazione e sanzionatori istituzionalmente attribuiti all'A.N.AC. e alla Prefettura di Caltanissetta.
2. Qualora il Comune, in presenza di rilevanti e motivate circostanze, avesse necessità dell'attività consultiva di ANAC anche sul quadro normativo di riferimento in ambito di appalti pubblici, potrà presentare, al di fuori del Protocollo, richieste di parere ai competenti Uffici ai sensi di quanto previsto dal Regolamento sull'esercizio dell'attività di Vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici dell'Autorità, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 178 del 1 agosto 2017.

Roma, 19 maggio 2022

Il Presidente dell'Autorità
Nazionale Anticorruzione

Avv. Giuseppe Busia

Il Prefetto
di Caltanissetta

Dott.ssa Chiara Armenia

Il Sindaco del
Comune di Gela

Avv. Cristoforo Greco

Atto firmato digitalmente