



**PROTOCOLLO DI AZIONE DI VIGILANZA COLLABORATIVA**

**CON IL MINISTERO DELL'INTERNO**

**PREMESSO CHE**

- L'art. 213 del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50, vigente fino all'1 luglio 2023 e l'art. 222 del decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36, vigente dall'1 aprile 2023 ed efficace dall'1 luglio 2023, definiscono le funzioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC);
- l'art. 213 comma 3 lettera a) del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 e l'art. 222 comma 3 lettera a) del decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36 dispongono 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 e l'art. 222 comma 3 lettera h) del decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36 dispongono 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 e dell'art. 222 comma 3 lettera h) del decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36 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, emanato con delibera n. 160 del 30 marzo 2022, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana - Serie Generale n. 89 del 15.04.2022;
- 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, a individuare clausole e condizioni idonee a prevenire tentativi di infiltrazione criminale, situazioni di conflitto di interesse, nonché a monitorare lo svolgimento dell'intera procedura di gara ed eventualmente la fase di esecuzione;

- 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 al comma 1 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 100.000.000,00 di euro o di servizi e forniture di importo superiore a 15.000.000,00 di euro;
  - e) gli affidamenti di lavori di importo superiore a 50.000.000,00 di euro o di servizi e forniture di importo superiore a 5.000.000,00 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; 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.

#### **CONSIDERATO CHE**

- in data 28 marzo 2023, il Dipartimento della Pubblica Sicurezza ha formulato una richiesta di attivazione della vigilanza collaborativa, precisando a tal fine di aver ottenuto l'approvazione da parte della Commissione Europea dei Nuovi programmi Nazionali (PN) afferenti al periodo 2021-2027 per l'utilizzo dei fondi Europei e, nello specifico, del PN "Sicurezza per la Legalità" del PN a valere sul fondo *Sicurezza interna* (ISF) e del PN a valere sullo strumento *Border Management and Visa Instrument* (BMVI);
- nella predetta richiesta è stato anche evidenziato che i Programmi indicati prevedono la destinazione di risorse all'acquisto di servizi di "assistenza tecnica", che includono i servizi di supporto tecnico-

specialistico ai processi di programmazione, attuazione, monitoraggio, controllo comunicazione e valutazione;

- il Dipartimento intende indire due procedure aperte - una relativa al PN "Sicurezza per la Legalità" e l'altra relativa ai PN ISF e BMVI - suddivise in diversi lotti, per un valore di circa 44 milioni di euro;
- l'Autorità, considerato sussistente il presupposto del particolare interesse ai sensi dell'art. 213, comma 3, lett. h) d.lgs. 50/2016 e dell'art. 222 comma 3 lettera h) del decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36, secondo quanto specificato dall'art. 4, comma 1, lett. e) del vigente Regolamento ANAC in materia di Vigilanza Collaborativa, ritiene di avviare un'attività di vigilanza collaborativa, in quanto la procedura di gara ha ad oggetto servizi di importo superiore a 5.000.000,00 di euro, rientranti in programmi di interventi realizzati mediante investimenti di fondi comunitari,

#### **TUTTO QUANTO PREMESSO**

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

e

**il Ministero dell'Interno** (di seguito anche Ministero) nella persona del Ministro, Matteo Piantedosi

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, 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 Serie Generale n. 89 del 15 aprile 2022.

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 potrà in essere riguarda il settore dei contratti pubblici e sarà incentrata sulle seguenti procedure:
  - gara d'appalto europea a procedura aperta, ai sensi dell'art. 60 del d.lgs 50/2016, suddivisa in cinque lotti, per l'affidamento dei servizi di supporto alla chiusura del fondo sicurezza interna 2014-2020 e alla *governance* dell'attuazione del fondo sicurezza interna 2021-2027 e dello strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti 2021-2027;
  - gara a procedura aperta, ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. n. 50/2016, suddivisa in tre lotti, per l'affidamento dei servizi di supporto specialistico per l'attuazione e la chiusura del programma operativo nazionale legalità 2014-2020 e del programma operativo complementare di azione e coesione legalità 2014-2020 e alla *governance* dell'attuazione del programma nazionale sicurezza per la legalità 2021-2027.

### **Articolo 4**

(Procedimento di verifica)

1. Forma oggetto di verifica preventiva la seguente documentazione indicativa:
  - 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, da trasmettere unitamente agli elenchi dei partecipanti alla gara e degli eventuali subappaltatori e ausiliari;
  - verbali di gara e del subprocedimento di verifica e di esclusione delle offerte anormalmente basse;
  - 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.
- 2. I verbali di gara e del subprocedimento di verifica e di esclusione delle offerte anormalmente basse sono trasmessi successivamente alla sottoscrizione, prima dell'adozione di provvedimenti con rilevanza esterna.
- 3. 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 Ministero si impegna a far inserire nella documentazione di gara e/o contrattuale relativa a ciascun affidamento la seguente clausola: *"la stazione appaltante 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. Resta ferma la facoltà della stazione appaltante di introdurre la suddetta clausola anche in accordi contrattuali ulteriori ed anche al di fuori delle ipotesi di affidamento di contratti pubblici.
3. Il Ministero si impegna a promuovere la sottoscrizione da parte degli operatori economici di patti di integrità con che contengano la clausola di cui al comma 2 del presente articolo, anche ai fini e per gli effetti di cui all'art. 1, comma 17 Legge 190/2012.
4. In ogni caso, la stazione appaltante si impegna a fornire all'Autorità tempestive informazioni in merito ai contratti/ai casi nei quali sono state contestate violazioni delle clausole e condizioni predisposte nel bando/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:
  - a. gli atti di cui al precedente articolo 4 sono trasmessi all'Autorità preventivamente alla loro formale adozione, da parte del Dipartimento;
  - b. a seguito della trasmissione l'Autorità esprime un parere, anche formulando eventuali osservazioni;
  - c. 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 al Ministero;
2. In tale ultima ipotesi, il Ministero:

- 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**

(Durata)

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

#### **Articolo 8**

(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 Dipartimento, che si impegna a concedere l'accesso alle suddette note.

#### **Articolo 9**

(Precontenzioso)

1. Il Ministero 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 10**

(Prerogative del Ministero)

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 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.

Il Presidente  
dell'Autorità Nazionale  
Anticorruzione  
Avv. *Giuseppe Busia*

Il Ministro dell'Interno  
*Matteo Piantedosi*