



VIGILANZA COLLABORATIVA, A FIANCO DELLE AMMINISTRAZIONI

La vigilanza collaborativa è una forma innovativa di affiancamento delle stazioni appaltanti, sperimentata già in occasione dell'evento Expo Milano 2015, attraverso cui l'Anac esercita un controllo ex ante sui contratti pubblici di particolare interesse, mettendo in rilievo il valore della collaborazione tra controllore e controllato ma anche tra le istituzioni pubbliche siano esse amministrative o giudiziarie.

UNO STRUMENTO VOLONTARIO PER INNALZARE IL LIVELLO DI LEGALITÀ E DI TRASPARENZA DELLE PROCEDURE DI GARA

- In particolare, il supporto fornito consiste nell'esame preventivo degli atti di gara predisposti dalla stazione appaltante, al fine di accertare il rispetto della normativa vigente e individuare le clausole e le condizioni maggiormente idonee a prevenire tentativi di infiltrazione criminale; l'affiancamento della stazione appaltante prosegue anche nel corso della gara, fino all'aggiudicazione della stessa e si espleta anche mediante controlli svolti con il supporto della Guardia di Finanza, su potenziali situazioni di conflitto di interesse.



L'ATTIVITÀ SVOLTA DALL'ANAC

- Si tratta di uno strumento che si è rivelato, nel 2020, particolarmente utile per le stazioni appaltanti chiamate a far fronte al difficile contesto dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.

- Proprio nell'ottica di fornire alle amministrazioni il massimo supporto nel contesto emergenziale, con il comunicato del Presidente del 1° aprile 2020, è stata manifestata la disponibilità ad incrementare l'attività di vigilanza collaborativa a favore delle stazioni appaltanti che ne avessero fatta richiesta, anche al di fuori delle casistiche e dei limiti individuati nel sopra citato Regolamento, con la garanzia del consueto impegno e tempestività nello svolgimento delle ordinarie attività. Il comunicato ha esteso, inoltre, l'attività di vigilanza collaborativa non solo agli affidamenti funzionali alla gestione dell'emergenza ma anche a quelli ulteriori da affidare in deroga, totale o parziale, alle disposizioni del codice dei contratti pubblici, analogamente a quanto già accaduto in occasione di precedenti contesti emergenziali, quale quello del sisma del 2016.

- I nuovi protocolli di vigilanza collaborativa sottoscritti nel corso dell'anno 2020, comunque, hanno riguardato anche appalti non direttamente e/o esclusivamente correlati alle esigenze derivanti dall'emergenza sanitaria.
- Le interlocuzioni con le stazioni appaltanti nell'ambito della vigilanza collaborativa sono state anche l'occasione per fornire ulteriori chiarimenti o ribadire le indicazioni rese dall'Autorità, con la delibera numero 312 del 9 aprile 2020, in merito all'incidenza delle misure di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 sullo svolgimento delle procedure di evidenza pubblica, con particolare riferimento alle procedure di aggiudicazione e all'esecuzione delle relative prestazioni contrattuali. Sempre in termini generali, nell'ambito della vigilanza collaborativa, l'Autorità è stata spesso chiamata a rendere osservazioni e pareri sui numerosi interventi adottati dal Legislatore per finalità acceleratorie e di semplificazione con decretazione d'urgenza, al fine di coadiuvare le stazioni appaltanti nello sforzo esecutivo, che spesso si è reso necessario, per la corretta applicazione delle nuove misure introdotte.



- Su espressa richiesta, l’Autorità ha reso pareri in merito ad ordinanze assunte dal Capo del Dipartimento della Protezione civile per far fronte all’emergenza epidemiologia.

- Nel 2020 è stato , inoltre, meglio definito il coordinamento tra le diverse competenze dell’Autorità a supporto delle stazioni appaltanti, con l’inserimento, all’interno dei protocolli di azione, di una clausola che prevede che ove sia presentata nel corso della gara sottoposta a tale forma di vigilanza una richiesta di precontenzioso ai sensi dell’art. 211 d.lgs. 50/2016, la stazione appaltante si impegni ad aderirvi, nell’ambito di un’istanza congiunta e conseguentemente ad adeguarsi all’eventuale parere che sarà reso dall’Autorità sulla questione prospettata. Ciò in quanto, lo svolgimento della vigilanza collaborativa non esclude la possibilità per gli operatori economici di presentare istanze di precontenzioso. Con l’adesione da parte della stazione appaltante alla richiesta dell’operatore economico, la questione proposta potrà essere risolta in tempi molto brevi, in quanto l’istanza congiunta è considerata prioritaria, secondo l’ordine di trattazione previsto dall’art. 6 del Regolamento in materia di precontenzioso. In ogni caso, la vincolatività del parere ne assicurerà l’applicazione da parte della stazione appaltante, in coerenza con la scelta della stessa di sottoscrivere un protocollo di vigilanza collaborativa e con l’intento in tal modo manifestato di acquisire le indicazioni dell’Autorità.



UN PO' DI NUMERI SULL'ATTIVITÀ

- Dal 2015 sono oltre 100 protocolli sottoscritti, mentre le procedure di aggiudicazione esaminate sono oltre 300. Nel corso del 2020, l'Anac ha stipulato 19 protocolli di vigilanza collaborativa e durante le fasi più acute della pandemia, l'Autorità ha proseguito a pieno regime lo svolgimento di tale vigilanza. Si è ritenuto, infatti, che questo strumento potesse rivelarsi particolarmente utile per le stazioni appaltanti chiamate a far fronte al difficile contesto dell'emergenza Covid-19. Nel 2020, pertanto, si è registrato rispetto all'anno precedente un sensibile aumento nel numero complessivo di nuovi protocolli stipulati.
- Tutta l'attività si è, comunque, svolta con la consueta speditezza e snellezza: le diverse procedure vigilate avvengono in tempi estremamente contenuti e non superano la settimana. Nel corso del 2020, le osservazioni/pareri resi alle stazioni appaltanti sono state 346, considerando che sono riferite non solo alle procedure di gara attivate nel 2020, ma anche alle numerose degli altri precedenti.
- Nel corso 2021 ha proseguito a pieno regime l'attività dell'Anac della vigilanza collaborativa, nell'esercizio della funzione attribuitale dall'art. 213, comma 3, lettera h) e nel rispetto del Testo coordinato del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici, con le modifiche recate dalla Delibera n. 654/2021, sulla base degli specifici Protocolli d'azione, a tal fine, sottoscritti. Segnaliamo tra i più recenti: il Protocollo di azione di vigilanza collaborativa con la struttura commissariale dell'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno settentrionale, il Protocollo di azione di vigilanza collaborativa con il Commissario straordinario per lo sgombero e riqualificazione della baraccopoli della città di Messina, protocollo di vigilanza collaborativa con l'Azienda Ospedale Padova e il Protocollo di azione di vigilanza collaborativa con il Comune di Napoli.



VIGILANZA COLLABORATIVA: UN MODELLO VINCENTE

- Il successo di questo modello particolare di vigilanza ha indotto l'Anac a privilegiare un approccio collaborativo nell'attività di vigilanza, anche nell'ambito dell'anticorruzione e della trasparenza, e ciò lo dimostrano le poche sanzioni (30) irrogate nel 2020.

“Intendiamo continuare in questa direzione, ha dichiarato il Presidente Busia, valorizzando anche in tale campo la vigilanza collaborativa, che ottimi risultati sta producendo sul versante dei contratti pubblici. Crediamo infatti che l'adesione convinta e partecipe delle amministrazioni sia più efficace di ogni impostazione meramente repressiva e punitiva.

Al contempo, servirà anche far crescere l'istituto del whistleblowing, fondamentale per proteggere dalle ritorsioni chi segnala fatti illeciti commessi all'interno della propria organizzazione”.