



## PROTOCOLLO DI AZIONE

### VIGILANZA COLLABORATIVA CON IL COMUNE DI CATANIA

#### 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'art. 4 del Regolamento in materia di attività di vigilanza e di accertamenti ispettivi dell'Autorità, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 300 del 29 dicembre 2014, dispone che le stazioni appaltanti possono chiedere all'Autorità di svolgere un'attività di vigilanza, anche preventiva, 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, nonché al monitoraggio dello svolgimento della procedura di gara;
- Il medesimo art. 4 del citato Regolamento in materia di attività di vigilanza e di accertamenti ispettivi dell'Autorità individua ai commi 2 e 3 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;
- 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. 4 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;
- Il Regolamento di vigilanza, ai commi 2 e 3 sopra richiamati, individua quattro ipotesi in cui la vigilanza collaborativa può essere richiesta dalle stazioni appaltanti : a) programmi straordinari di interventi in occasione di grandi eventi di carattere sportivo, religioso, culturale o a contenuto economico ovvero a seguito di calamità naturali; b) programmi di interventi

realizzati mediante investimenti di fondi comunitari; c) contratti di lavori, servizi e forniture di notevole rilevanza economica e/o che abbiano impatto sull'intero territorio nazionale, nonché interventi di realizzazione di grandi infrastrutture strategiche; d) procedure di approvvigionamento di beni e servizi svolte da centrali di committenza o da altri soggetti aggregatori;

#### CONSIDERATO CHE

- Il Comune di Catania, nella persona del Sindaco Enzo Bianco, ha inoltrato all'ANAC richiesta di attivazione di vigilanza collaborativa;
- La nota del Comune di Catania evidenzia la necessità di attivare quanto previsto dal Regolamento di vigilanza sia in relazione alla complessità degli appalti indicati, sia in relazione alla presenza, in un caso, di problematiche manifestatesi in passato, che hanno condotto anche all'adozione di provvedimenti ex art. 32 DL 90/2014, e dunque alla volontà di garantire, per il futuro, la legalità e la legittimità del procedimento e di prevenire possibili esposizioni a pressioni illecite o infiltrazioni criminali;
- Uno degli affidamenti indicati dal Comune di Catania è stato altresì segnalato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Struttura di Missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche, in quanto rispondente ai requisiti previsti nel Protocollo di Intesa siglato tra la medesima Struttura di Missione e l'Autorità il 21 maggio 2015, e dunque da assoggettare a vigilanza collaborativa;
- L'Autorità ritiene, pertanto, di avviare un'attività di vigilanza speciale collaborativa in ragione di specifiche e rilevanti circostanze quali: il potenziale livello di specifico rischio di corruzione degli affidamenti individuati; gli importi degli affidamenti, superiori alle soglie comunitarie; la segnalazione ricevuta da parte della Struttura di Missione;

#### TUTTO QUANTO PREMESSO

l'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito anche 'l'Autorità') nella persona del suo Presidente, Raffaele Cantone

E

Il Comune di Catania (di seguito anche 'il Comune') nella persona del suo Sindaco, Enzo Bianco

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 prevista dall'art. 4.
3. Il procedimento di verifica preventiva di cui al presente Protocollo si svolgerà secondo modalità e termini temporali coerenti 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, ivi inclusa la sicurezza sui luoghi di lavoro, e sarà incentrata su un totale di **n. 2** affidamenti considerati a maggior rischio, di seguito indicati:
  - 1) 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 Catania di importo pari ad € 335.967.484,98, comprensivo di IVA ed oneri per la sicurezza;
  - 2) affidamento della progettazione definitiva ed esecutiva e per l'esecuzione dei lavori del completamento dell'impianto di depurazione ed estensione della rete fognaria di Catania. Trattasi di affidamento finalizzato al superamento dell'infrazione comunitaria n. 2004/97 per inadempimento della Direttiva n. 91/271/CEE, concernente il trattamento delle acque reflue urbane, per il quale è previsto un importo € 213.122.922,00
2. L'affidamento indicato al precedente comma 1, punto 2) è stato oggetto di segnalazione all'Autorità da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Struttura di Missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche in forza del Protocollo di Intesa di Monitoraggio e Vigilanza Collaborativa dalla stessa siglato – in uno al Ministero dell'Ambiente e Ministero delle Infrastrutture - con l'ANAC in data 21.5.2015 ed al quale il presente Protocollo di Azione deve intendersi collegato limitatamente allo specifico affidamento. Pertanto, secondo le finalità di trasparenza e prevenzione della corruzione proprie di entrambi i Protocolli tutte le comunicazioni scambiate nell'espletamento dell'attività di vigilanza collaborativa sull'appalto di cui al comma 1, punto 2) saranno indirizzate per

conoscenza alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Struttura di Missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche.

#### **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:

- bandi di gara o lettere di invito o inviti a presentare offerta nel caso di procedura negoziata;
- disciplinari di gara;
- capitolati;
- schemi di contratto;
- provvedimenti di nomina dei commissari e di costituzione della commissione giudicatrice;
- verbali del subprocedimento di verifica e di esclusione delle offerte anormalmente basse;
- provvedimenti di aggiudicazione, provvisoria e definitiva.

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. Il Comune, in relazione alle procedure per le quali 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. È fatto obbligo per il Comune di rendere una motivazione, anche sintetica, delle ragioni per le quali si utilizzano eventualmente poteri in deroga al Codice dei contratti, nonché la

pubblicazione integrale della motivazione medesima sul sito istituzionale e l'invio della stessa all'Autorità.

2. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione del Comune di Catania, anche al di fuori delle casistiche individuate nel presente Protocollo di Azione, in presenza di ricorrenti indici di elevato rischio corruttivo può promuovere verifica preventiva di documentazione e atti di gara o eventuali fasi della procedura di gara o dell'esecuzione dell'appalto, richiedendo l'intervento diretto, anche ispettivo, dell'Autorità.
3. Il Comune di Catania si impegna ad inserire nella documentazione di gara e/o contrattuale relativa a ciascun affidamento la seguente clausola:  
*“ Il Comune di Catania 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” .*  
Resta ferma la facoltà del Comune di Catania di introdurre la suddetta clausola anche in accordi contrattuali ulteriori ed anche al di fuori delle ipotesi di affidamento di contratti pubblici.
4. Dopo i primi sei mesi dalla sottoscrizione del presente Protocollo di Azione il Comune invia all'Autorità un *report* dei 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 preventivamente alla loro formale adozione da parte del Comune;
  - 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 al Comune,  
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**

(Durata)

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

#### **Articolo 8**

(Verifica intermedia)

1. Dopo i primi sei mesi di collaborazione l'Autorità e il Comune 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.
2. Dopo i primi sei mesi dalla sottoscrizione del presente Protocollo di Azione il Comune invia all'Autorità un primo report relativo ai procedimenti/contratti che sono stati oggetto di vigilanza collaborativa specificando:
  - La data di pubblicazione degli atti oggetto di vigilanza collaborativa;
  - Lo stato del procedimento;
  - La presenza di eventuali contestazioni/riserve/contenzioso.

Il contenuto del suddetto *report* viene tenuto in considerazione ai fini della valutazione di cui al precedente comma 1.

#### **Articolo 9**

(Prerogative del Comune di Catania)

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 Comune di Catania, 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.

Roma, 25 luglio 2016

Il Presidente dell'Autorità  
Nazionale Anticorruzione

*Raffaele Cantone*

Il Sindaco del Comune di Catania

*Enzo Bianco*