



PROTOCOLLO DI AZIONE

VIGILANZA COLLABORATIVA CON IL MINISTERO DELL'INTERNO

PER L'EMERSIONE DI RAPPORTI DI LAVORO

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;
- 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;
- 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

- con l’art. 103 d.l. 19 maggio 2020, n. 34, in conseguenza dell’emergenza sanitaria COVID 19, il Ministero dell’Interno è stato chiamato a svolgere una serie di attività volta a facilitare l’emersione di rapporti di lavoro irregolari;
- l’art. 103, co. 23 d.l. 23/2020 prevede, nello specifico, che *“Per consentire una più rapida definizione delle procedure di cui al presente articolo, il Ministero dell’interno è autorizzato ad utilizzare per un periodo non superiore a mesi sei, tramite una o più agenzie di somministrazione di lavoro, prestazioni di lavoro a contratto a termine, nel limite massimo di spesa di 30.000.000 di euro per il 2020, da ripartire nelle sedi di servizio interessate nelle procedure di regolarizzazione, in deroga ai limiti di cui all’articolo 9, comma 28, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. A tal fine il Ministero dell’interno può utilizzare procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara, ai sensi dell’articolo 63, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 e successive modificazioni.”*;
- con il Comunicato del 1° aprile 2020, il Presidente dell’Autorità ha manifestato la disponibilità al potenziamento dell’attività di vigilanza collaborativa, da svolgere comunque nell’ambito delle previsioni dell’art. 213, comma 3, lettera h), del d.lgs. n. 50/2016 e del Regolamento ANAC sull’esercizio dell’attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 178 del 1° agosto 2017;
- con nota acquisita al protocollo dell’Autorità n. 39994 del 29 maggio 2020, il Ministero dell’Interno – Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione ha espresso l’intenzione di chiedere l’attivazione di un protocollo di vigilanza collaborativa per la gestione dell’affidamento previsto dal citato comma 23;
- anche tenuto conto dell’urgenza che caratterizza le citate attività, l’Autorità acconsente ad avviare un’attività di vigilanza collaborativa, ai sensi dell’art. 4 co. 1 lett. a)-b) del Regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici, in quanto afferente a un evento a contenuto economico conseguenza di una calamità naturale;

TUTTO QUANTO PREMESSO

l’Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito anche ‘l’Autorità’) nella persona del suo Presidente f.f., Francesco Merloni;

E

Il Ministero dell’Interno – Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione (nel prosieguo anche semplicemente “Ministero”), nella persona di _____;

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. 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, ivi inclusa la sicurezza sui luoghi di lavoro, e sarà incentrata su una procedura di gara volta ad individuare una o più agenzie di somministrazione di lavoro, al fine di consentire al Ministero di far ricorso a prestazioni di lavoro a contratto a termine per le finalità e secondo le modalità previste dall'art. 103 d.l. 34/2020.

Articolo 4

(Procedimento di verifica)

1. Formano oggetto di verifica preventiva i seguenti documenti e atti della procedura di affidamento:
 - determina a contrarre o provvedimento equivalente;
 - bandi di gara o lettere di invito o inviti a presentare offerta nel caso di procedura negoziata;
 - disciplinare di gara;
 - capitolato;
 - schema di contratto/convenzione;
 - provvedimenti 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;
 - ogni altro atto, determinazione o documento predisposto dalla stazione appaltante nell'ambito della fase di aggiudicazione.

2. 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.
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 dell'Interno si impegna ad inserire nella documentazione di gara e/o contrattuale relativa a ciascun affidamento la seguente clausola:
“il Ministero dell'Interno 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 Ministero dell'Interno si impegna a promuovere la sottoscrizione da parte delle agenzie di somministrazione di lavoro 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 190/2012.

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 della stazione appaltante;
 - 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 alla stazione appaltante.
2. Nell'ipotesi di cui alla precedente lett. c), la stazione appaltante:
 - 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 Ministero che si impegna a concedere l'accesso alle suddette note.

Articolo 9

(Prerogative della stazione appaltante)

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 del Ministero, 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, 9 giugno 2020

Il Presidente f.f. della Autorità
Nazionale Anticorruzione
Francesco Merloni

Per il Ministero dell'Interno
Il Capo Dipartimento per le Libertà Civili e
l'Immigrazione
Michele di Bari