



PROTOCOLLO DI AZIONE DI VIGILANZA COLLABORATIVA

CON IL MINISTERO DELLA CULTURA – PARCO ARCHEOLOGICO DEL COLOSSEO

E CONSIP S.P.A.

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;
- 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 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;
- inoltre, il richiamato art.4 al comma 2 prevede che *"Anche al di fuori delle ipotesi individuate al comma 1, in presenza di ricorrenti indici di elevato rischio corruttivo, ovvero, in presenza di rilevate situazioni anomale e, comunque, sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali, il Consiglio può disporre l'accoglimento di istanze di verifica preventiva di documentazione e atti di gara o eventuali fasi della procedura di gara"*,

CONSIDERATO CHE

- con nota in ingresso ANAC prot. 92128 del 22.12.2021, il Ministero della Cultura - Parco archeologico del Colosseo ha richiesto l'attivazione di una vigilanza collaborativa per lo svolgimento di una procedura di gara, avente ad oggetto l'affidamento del servizio di biglietteria per l'accesso alle aree e ai monumenti gestiti dal Parco Archeologico del Colosseo;
- la gara sarà gestita da Consip S.p.A., in virtù di un apposito disciplinare sottoscritto tra quest'ultima e il Ministero della cultura in data 23.12.2015, prorogato in data 10.6.2019 e rinnovato in data 21.7.2021;
- alla base della richiesta di attivazione della vigilanza collaborativa, il Ministero della Cultura - Parco archeologico del Colosseo ha appresentato la sussistenza di situazioni di anomalia nella gestione del servizio di biglietteria presso il Parco Archeologico del Colosseo sostanziatesi in diverse proroghe susseguitesi nel tempo, la connotazione del mercato di riferimento come particolarmente litigioso nonché il susseguirsi di annullamenti giurisdizionali disposti avverso un primo affidamento del febbraio 2017 concernente il servizio di biglietteria presso il Parco Archeologico del Colosseo e un secondo dell'ottobre 2019 relativo alla concessione del servizio di biglietteria e di alcuni servizi al pubblico;
- il Ministero della Cultura- Parco archeologico del Colosseo ha inoltre, rilevato come la situazione pandemica in corso, con ogni ripercussione in ordine alle complessità previsionali e gestionali ad essa connessa, abbia determinato difficoltà nella strutturazione della procedura di gara;
- l'Autorità ritiene sussistente il presupposto del particolare interesse ai sensi dell'art. 213, comma 3, lett. h) d.lgs. 50/2016 secondo quanto specificato dall'art. 4, comma 1, lett. b) e comma 2 del Regolamento ANAC in materia di Vigilanza Collaborativa,

TUTTO QUANTO PREMESSO

l'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito anche "Autorità"), nella persona del proprio Presidente, Giuseppe Busia,

E

il Ministero della Cultura (di seguito anche "MIC") - Parco archeologico del Colosseo - nella persona del Direttore Generale pro tempore Alfonsina Russo,

E

Consip S.p.A. (di seguito anche "Consip"), nella persona dell'Amministratore delegato, Cristiano Cannarsa,

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 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 che l'Autorità porrà in essere riguarda il settore dei contratti pubblici, ivi inclusa la sicurezza sui luoghi di lavoro, e sarà incentrata su n. 1 procedura di gara per l'affidamento del servizio di biglietteria per l'accesso alle aree e ai monumenti gestiti dal Parco Archeologico del Colosseo.

Articolo 4

(Procedimento di verifica)

1. Formano oggetto di verifica preventiva i seguenti documenti:
 - 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, unitamente agli elenchi dei partecipanti alla gara e degli eventuali subappaltatori e ausiliari;
 - 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. 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

(Attività di Consip S.p.a.)

1. Sarà onere di Consip S.p.A. sottoporre gli atti alla vigilanza dell'Autorità secondo il procedimento previsto dal presente protocollo e, più in generale, in conformità alle previsioni contenute nel Regolamento ANAC in materia di vigilanza collaborativa.
2. Le osservazioni rese dall'Autorità nell'espletamento dell'attività di vigilanza collaborativa saranno indirizzate a Consip S.p.A.

Articolo 6

(Ulteriori forme di collaborazione)

1. È fatto obbligo per il MIC e Consip S.p.A. 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. Consip S.p.A. si impegna ad inserire nella documentazione di gara e/o contrattuale relativa a ciascun affidamento la seguente clausola: "*Consip S.p.A. 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*".
3. Resta ferma la facoltà di Consip S.p.A. di introdurre la suddetta clausola anche in accordi contrattuali ulteriori ed anche al di fuori delle ipotesi di affidamento di contratti pubblici.
4. Consip S.p.A. 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.

5. Dopo i primi sei mesi dalla sottoscrizione del presente Protocollo di Azione, Consip S.p.A. invia all'Autorità un *report* dei casi nei quali sono state contestate violazioni delle clausole e condizioni predisposte nei bandi/nel bando per prevenire tentativi di infiltrazione criminale.
6. In ogni caso Consip S.p.A. e MIC- Parco archeologico del Colosseo inviano 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 7

(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 di Consip S.p.A.;
 - 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 a Consip S.p.A.
2. In tale ultima ipotesi, Consip S.p.A.:
 - 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 8

(Durata)

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

Articolo 9

(Verifica intermedia)

1. Dopo i primi sei mesi di collaborazione le Parti 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 Consip S.p.A. invia all'Autorità un *report* relativo al procedimento 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 10

(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 da Consip S.p.A. che si impegna a concedere l'accesso alle suddette note.

Articolo 11

(Precontenzioso)

1. La Stazione appaltante 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 12

(Prerogative del MIC e di Consip S.p.A.)

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 MIC e di Consip S.p.A., 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, 28 gennaio 2022

Il Presidente dell'Autorità
Nazionale Anticorruzione
Giuseppe Busia

Il Direttore Generale del
Parco Archeologico del Colosseo
Alfonsina Russo

L'Amministratore delegato
di Consip S.p.A.
Cristiano Cannarsa

Protocollo firmato digitalmente