

PROTOCOLLO DI AZIONE

VIGILANZA COLLABORATIVA CON LA REGIONE TOSCANA

PREMESSO CHE:

- L'art. 19 del decreto legge 24 giugno 2014 n. 90, convertito con modificazioni dalla l. 11 agosto 2014, n. 114, ha ridefinito le funzioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) stabilendo, tra l'altro, al comma 2, che sono trasferiti alla medesima Autorità anche *“i compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture”* di cui all'art. 6 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163;
- L'art. 6 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163 (Codice) dispone che l'Autorità vigila sui contratti pubblici, anche di interesse regionale, di lavori, servizi e forniture nei settori ordinari e nei settori speciali, nonché, nei limiti stabiliti dal medesimo decreto legislativo, sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture esclusi dal suo ambito di applicazione, al fine di garantire l'osservanza dei principi di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 163/2006 e, segnatamente, il rispetto dei principi di correttezza e trasparenza delle procedure di scelta del contraente, di tutela delle piccole e medie imprese attraverso adeguata suddivisione degli affidamenti in lotti funzionali e di economica ed efficiente esecuzione dei contratti, nonché il rispetto delle regole della concorrenza nelle singole procedure 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 e dell'esecuzione dell'appalto;
- 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. 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

- Con nota del 14 luglio 2015 la Regione Toscana ha formulato richiesta all'Autorità di attivazione di vigilanza collaborativa ai sensi del richiamato art. 4 del Regolamento, in particolare nelle forme di un Protocollo di Azione, per ciò che riguarda interventi, di rilevante importo economico e concernenti settori a particolare rischio di corruzione, da realizzarsi direttamente dalla Regione, come di seguito meglio specificati e di due Protocolli di Azione collegati al presente Protocollo, che prevedono l'impegno, rispettivamente di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. e dell'Autorità Portuale di Livorno, soggetti attuatori delle grandi opere sopra indicate, cofinanziate dalla Regione, di sottoporre alla vigilanza collaborativa dell'Autorità le attività di realizzazione delle opere medesime, di rispettiva competenza;
- La Regione Toscana promuove la legalità e trasparenza nelle procedure per l'affidamento dei contratti pubblici, nel rispetto delle normative comunitarie, statali e regionali in materia, nonché di quelle sulla sicurezza e sulla tutela del lavoro;
- A tal fine la Regione, oltre ad aver sottoscritto convenzioni con le Direzioni Investigative Antimafia per consentire agli inquirenti l'accesso alla Banca dati degli appalti pubblici e con le Procure toscane per la trasparenza negli atti amministrativi e negli appalti pubblici, intende proseguire nell'opera di prevenzione e contrasto alla corruzione, in special modo nell'ambito degli investimenti pubblici strategici e delle infrastrutture, sia per lavori di cui è stazione appaltante sia in considerazione del prossimo avvio delle attività di realizzazione della Darsena Europa nel Porto di Livorno e del raddoppio della linea ferroviaria Lucca Pistoia, opere cui la Regione contribuisce;
- Per la realizzazione della Darsena Europa di Livorno la stazione appaltante è l'Autorità portuale

di Livorno; la Regione Toscana concorre finanziariamente alle opere necessarie alla realizzazione della darsena Europa nel porto di Livorno, attraverso l'erogazione all'Autorità portuale di Livorno di contributi straordinari, per un importo massimo di euro 12.500.000,00 per ciascuno degli anni dal 2016 al 2035 ex art. 34 l.r. 86/2014 come sostituito dalla l.r. 37/2015;

- Per il raddoppio della linea ferroviaria Lucca Pistoia la stazione appaltante è Rete Ferroviaria Italiana Spa (RFI), è stata stipulata una convenzione tra Regione Toscana e RFI spa che prevede un importo massimo di contributo regionale di euro 12.500.000,00 per ciascuno degli anni dal 2017 al 2036 ai sensi dell'art.33 "Raddoppio della linea ferroviaria Pistoia-Lucca" della l.r. 86/2014, come sostituito dall'articolo 21 della l.r. 37/2015;

- In considerazione del fatto che le opere realizzande, rispettivamente, dall'Autorità Portuale di Livorno e da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., sopra indicate, insistono sul territorio della Regione Toscana che ne è Ente Finanziatore in parte, alla medesima Regione saranno indirizzate per conoscenza, tutte le comunicazioni scambiate nell'espletamento dell'attività di vigilanza collaborativa sulle opere medesime, in attuazione dei Protocolli di Azione collegati stipulati;

- L'Autorità ritiene, pertanto, di avviare un'attività di vigilanza collaborativa nei termini e nelle forme sopra individuati, in ragione di specifiche e rilevanti circostanze quali la natura di grandi opere e la notevole rilevanza economica degli affidamenti individuati;

La Regione Toscana si riserva di indicare altri interventi di propria competenza, per un numero massimo di quattro, da sottoporre a vigilanza collaborativa, in relazione:

- a) alla data di avvio delle procedure di gara;
- b) all'acquisizione di competenze dalle province che avverrà presumibilmente dal 1-1-2016.

TUTTO QUANTO PREMESSO

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

E

la Regione Toscana, nella persona del Presidente, Enrico Rossi

sottoscrivono il presente

PROTOCOLLO DI AZIONE

Articolo 1

(Premesse)

1. Le premesse costituiscono parte integrante e sostanziale del presente Protocollo.

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 del Codice dei Contratti Pubblici, all'individuazione di clausole e condizioni idonee a prevenire tentativi di infiltrazione criminale, nonché al monitoraggio dello svolgimento della procedura di gara e dell'esecuzione dell'appalto.
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, ricadenti nel territorio della Regione Toscana, sui quali espletare l'attività prevista dall'art. 4 del Regolamento di Vigilanza dell'Autorità.
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 numero determinato di interventi, di rilevante importo economico e concernenti settori a particolare rischio di corruzione. Ferme restando le ulteriori forme di possibile collaborazione di cui al comma 1 del seguente art. 7.
2. Gli interventi individuati in un numero massimo di 4 saranno successivamente indicati dalla Regione Toscana in relazione a procedure di affidamento che la stessa amministrazione intenderà bandire nell'ambito di alcuni settori ad elevato rischio di corruzione, con particolare riferimento ai settori sociale, ambiente e lavori pubblici; in particolare la Regione Toscana, si riserva di indicare anche lavori di cui acquisirà le competenze in materia di appalti, attualmente in capo alle province.

Articolo 4

(Collegamento con i Protocolli di Azione tra ANAC e Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. e tra ANAC e l'Autorità Portuale del Porto di Livorno)

1. Il presente Protocollo è collegato con il Protocollo di Azione stipulato tra l'Autorità e Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. in data 25 febbraio 2016, limitatamente alla realizzazione del raddoppio della linea ferroviaria Lucca Pistoia, anche in forza del disposto dell'art. 4 del Protocollo da ultimo indicato. Pertanto, secondo le finalità di trasparenza e prevenzione della corruzione proprie di entrambi i Protocolli collegati ed in ragione del fatto che l'opera individuata ricade integralmente nel territorio della Regione Toscana che ne è Ente co-finanziatore, tutte le comunicazioni scambiate nell'espletamento dell'attività di vigilanza collaborativa sull'appalto per il raddoppio della linea ferroviaria Lucca Pistoia saranno indirizzate per conoscenza alla Regione Toscana.

2. Il presente Protocollo è collegato con il Protocollo di Azione stipulato tra l'Autorità e l'Autorità Portuale di Livorno, in data 25 febbraio 2016, limitatamente alla realizzazione della Darsena Europa nel Porto di Livorno, anche in forza del disposto dell'art. 4 del Protocollo da ultimo indicato. Pertanto, secondo le finalità di trasparenza e prevenzione della corruzione proprie di entrambi i Protocolli collegati ed in ragione del fatto che l'opera individuata ricade integralmente nel territorio della Regione Toscana che ne è Ente co-finanziatore, tutte le comunicazioni scambiate nell'espletamento dell'attività di vigilanza collaborativa sull'appalto per la realizzazione della Darsena Europa nel Porto di Livorno saranno indirizzate per conoscenza alla Regione Toscana.

Articolo 5

(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.

- Accordi quadro e relativa documentazione di gara e/o contrattuale

c) i seguenti atti della fase di esecuzione dei contratti:

- perizie di variante;
- atti finalizzati alla conclusione di accordi bonari e contratti di transazione di cui agli articoli 240 e 239 del Codice;
- 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).

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.

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 5 sono trasmessi all'Autorità preventivamente alla loro formale adozione da parte della Regione.

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 alla Regione,

In tale ipotesi, la Regione:

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

(Ulteriori forme di collaborazione)

1. Il Responsabile dell'attuazione del presente Protocollo per conto della Regione Toscana, anche al di fuori delle casistiche individuate nel 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.
2. La Regione Toscana si impegna ad inserire nella documentazione di gara e/o contrattuale relativa a ciascun affidamento di sua competenza la seguente clausola:
“La Regione Toscana 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”.
Resta ferma la facoltà della Regione di introdurre la suddetta clausola anche in accordi contrattuali ulteriori ed anche al di fuori delle ipotesi di affidamento di contratti pubblici.
3. La Regione Toscana invia all'Autorità *report* periodici dei contratti nei quali sono state contestate violazioni delle clausole e condizioni predisposte nei bandi per prevenire tentativi di infiltrazione criminale.

Articolo 8

(Durata)

1. Il presente Protocollo ha durata di un anno a decorrere dalla data della sua sottoscrizione.
2. Il Protocollo è rinnovabile, per un ulteriore anno, nel caso in cui le parti, alla prima scadenza, lo ritengano necessario.

Articolo 9

(Prerogative della Regione Toscana)

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, per gli affidamenti di rispettiva competenza, della Regione Toscana, 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.

Firenze, 25 febbraio 2016

Il Presidente dell'Autorità
Nazionale Anticorruzione

Raffaele Cantone

Il Presidente
della Regione Toscana

Enrico Rossi