



A.N.AC.

Autorità Nazionale Anticorruzione



PROTOCOLLO DI AZIONE VIGILANZA COLLABORATIVA CON SAVE SpA

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

- In data 12.04.2016, SAVE SpA, nella persona dell'Amministratore Delegato, dott.ssa Monica Scarpa, ha avanzato richiesta di vigilanza collaborativa all'Autorità, ai sensi dell'art. 4 comma 2 lett. c) del vigente Regolamento di vigilanza ed accertamenti ispettivi;
- A fondamento della richiesta venivano evidenziati, i seguenti aspetti:
 - SAVE esercita, per concessione del Ministero dei Trasporti e della Navigazione, in applicazione della legge 24 dicembre 1986 n. 938 e successivi provvedimenti di attuazione, la gestione totale dell'Aeroporto Marco Polo di Venezia Tessera;
 - l'Aeroporto Marco Polo di Venezia appartiene al terzo sistema aeroportuale italiano per importanza e viene definito dall'Ente Nazionale Aviazione Civile (ENAC) quale aeroporto strategico e gate intercontinentale;
 - in data 26 ottobre 2012, ENAC e SAVE hanno stipulato un Contratto di Programma ai sensi dell'art. 17 comma 34 bis del d.l. n. 78/2009, il quale disciplina il profilo tariffario relativo all'attuazione del piano di investimenti previsti dal Master Plan, quale strumento di pianificazione degli interventi di adeguamento e potenziamento dello scalo, in considerazione delle prospettive di sviluppo dell'aeroporto, delle infrastrutture, delle condizioni di accessibilità e dei vincoli imposti sul territorio;
 - il Contratto di Programma è stato approvato con DPCM del 28 dicembre 2012, che ne ha, altresì, subordinato l'efficacia al recepimento delle prescrizioni di cui all'art. 1 co 1 del medesimo Decreto. In pari data, ENAC e SAVE hanno sottoscritto un atto aggiuntivo che ha recepito le prescrizioni della Presidenza (il contratto di programma, l'atto aggiuntivo e il relativo DPCM);

- il Contratto di Programma, recependo le previsioni del Master Plan, promuove un piano di investimenti di notevole rilevanza economica, finalizzato all'ampliamento e alla trasformazione dell'Aeroporto Marco Polo di Venezia tramite la realizzazione di molteplici opere;
- l'attuazione ad opera di SAVE del Contratto di Programma ha già comportato l'avviamento di procedure ad evidenza pubblica per la scelta del contraente finalizzata alla stipulazione di contratti di notevole rilevanza economica;
- la realizzazione delle opere da realizzare comporterà l'impiego di investimenti superiori a 600 milioni di euro.
- In considerazione di tali elementi SAVE ha, pertanto, richiesto l'attivazione delle vigilanza collaborativa al fine di subordinare alcune procedure di affidamento relative alla realizzazione delle principali opere previste nel Contratto di Programma al controllo preventivo dell'ANAC;
- L'intervento in questione è tale da potersi ricondurre, dal punto di vista della rilevanza sia economica che strategica alle previsioni di cui all'art. 4 comma 2 lett. c) del vigente Regolamento di vigilanza ed accertamenti ispettivi;
- L'Autorità ritiene, pertanto, di avviare un'attività di vigilanza speciale collaborativa in ragione delle suddette specifiche circostanze, e con riferimento all'intera procedura di gara, ai sensi dell'art. 213 lett. h) del nuovo codice;

TUTTO QUANTO PREMESSO

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

E

SAVE SpA nella persona del suo Presidente, Enrico Marchi

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 sui seguenti interventi:
 - a) Appalto di servizi per la gestione e manutenzione integrata delle infrastrutture aeroportuali di Venezia e Treviso (suddiviso in lotti);
 - b) Appalto dei lavori di riqualifica e adeguamento normativo delle infrastrutture di volo Lotto 2;
 - c) Appalto della progettazione degli interventi per l'ampliamento dei piazzali aeromobili lotto 2.

Articolo 4

(Procedimento di verifica)

1. Formano oggetto di verifica preventiva i seguenti documenti 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.

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. SAVE SpA, 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 SAVE SpA 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 proprio sito istituzionale e l'invio della stessa all'Autorità.
2. L'organismo di Vigilanza, 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. SAVE SpA si impegna ad inserire nella documentazione di gara e/o contrattuale la seguente clausola:
“ SAVE SpA 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 di SAVE SpA 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 SAVE SpA 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 di SAVE SpA;
 - 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 SAVE SpA; In tale ipotesi, SAVE SpA:
 - 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 SAVE SpA 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 SAVE SpA invia all'Autorità un primo report relativo ai procedimenti/contratti 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 di SAVE SpA)

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, 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, 12 ottobre 2016

Il Presidente dell'Autorità
Nazionale Anticorruzione
Raffaele Cantone

Il Presidente di SAVE SpA
Enrico Marchi