



**PROTOCOLLO DI AZIONE DI VIGILANZA COLLABORATIVA CON IL COMMISSARIO  
STRAORDINARIO PER LO SGOMBERO E RIQUALIFICAZIONE DELLA BARACCOPOLI  
DELLA CITTÀ DI MESSINA**

**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, comma 1 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, lett. a) prevede che possono essere sottoposti a vigilanza collaborativa *“gli affidamenti disposti nell'ambito di programmi straordinari di interventi in occasione di grandi eventi di carattere sportivo, religioso, culturale o a contenuto economico”*;

**CONSIDERATO CHE**

- l'art. 11ter d.l. 44/2021 (conv. in L. 76 del 28.5.2021) ha previsto la nomina del Prefetto di Messina quale Commissario Straordinario per *“la demolizione, nonché la rimozione, lo smaltimento e il conferimento in discarica dei materiali di risulta, il risanamento, la bonifica e la riqualificazione urbana e ambientale delle aree ove insistono le baraccopoli della città di Messina, anche in relazione all'emergenza epidemiologica da COVID-19, nonché di assicurare gli investimenti necessari per il ricollocamento abitativo delle persone ivi residenti”*;
- il Commissario Straordinario potrà svolgere le funzioni di stazione appaltante oppure avvalersi di soggetti attuatori e potrà operare ai sensi dell'art. 4 co. 3 d.l. 32/2019, in deroga al codice dei contratti per lo svolgimento degli affidamenti rientranti nel piano straordinario;

- con nota acquisita al protocollo I ANAC al n. 51916 del 4.6.2021, il Prefetto di Messina ha chiesto l'attivazione di un protocollo di vigilanza collaborativa per gli affidamenti rientranti nel citato piano straordinario;
- il Prefetto di Messina è stato nominato Commissario Straordinario per il Piano straordinario con Decreto del Presidente della Repubblica del 11 giugno 2021;
- 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. a), del Regolamento ANAC in materia di Vigilanza Collaborativa;
- per le ragioni di efficacia esposte in premessa è opportuno limitare l'attività di vigilanza preventiva ad alcune delle procedure di affidamento che saranno espletate dal Commissario Straordinario.

#### TUTTO QUANTO PREMESSO

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

E

il Commissario Straordinario, per il programma sgombero e riqualificazione della baraccopoli della città di Messina, nella persona del Prefetto di Messina, Cosima Di Stani

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 che, come meglio indicato nei successivi articoli, è 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, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 178 del 1° agosto 2017, 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. 2 procedura di gara**, di seguito indicate:
  - a) Manutenzione straordinaria immobili: gara affidamento lavori;
  - b) Manutenzione straordinario immobili: gara affidamento servizi di ingegneria.
2. L'Autorità si impegna altresì a rendere pareri su specifiche problematiche giuridiche emergenti durante il procedimento di affidamento o anche durante la fase di esecuzione contrattuale, anche in riferimento ad affidamenti ulteriori, rispetto a quelli sottoposti a vigilanza collaborativa. Il parere sarà espresso su specifica richiesta del Commissario, che avrà cura di accludere tutta la documentazione utile.

#### **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 delle parti)

1. Sarà onere del Commissario 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. Gli atti di vigilanza che perverranno all'Autorità dovranno essere sottoposti alla approvazione preventiva del Commissario, ove si avvalga di soggetti attuatori.
2. Le osservazioni rese dall'Autorità nell'espletamento dell'attività di vigilanza collaborativa saranno indirizzate al Commissario Straordinario.

#### **Articolo 6**

(Ulteriori forme di collaborazione)

1. Il Commissario Straordinario si impegna ad inserire nella documentazione di gara e/o contrattuale relativa a ciascun affidamento la seguente clausola: *“Il Commissario Straordinario 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. Resta ferma la facoltà di introdurre la suddetta clausola anche in accordi contrattuali ulteriori ed anche al di fuori delle ipotesi di affidamento di contratti pubblici.
3. Il Commissario Straordinario 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.

## **Articolo 7**

(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 dal Commissario Straordinario all'Autorità preventivamente alla loro formale adozione;
  - 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 al Commissario Straordinario.
2. In tale ultima ipotesi, il Commissario Straordinario:
  - 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 il Commissario Straordinario 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;
  - la presenza di eventuali contestazioni relative a violazioni delle clausole e condizioni predisposte nei bandi/nel bando per prevenire tentativi di infiltrazione criminale.Il contenuto del suddetto *report* viene tenuto in considerazione ai fini della valutazione di cui al precedente comma 1.
3. In ogni caso il Commissario Straordinario invia 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 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 dal Commissario Straordinario che si impegna a concedere l'accesso alle suddette note.

## **Articolo 11**

(Precontenzioso)

1. Il Commissario Straordinario 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'Autorità.

## **Articolo 12**

(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 Commissario Straordinario, né in alcun modo ne possono limitare la responsabilità in merito. Restano, pertanto, fermi i poteri di vigilanza, segnalazione e sanzionatori istituzionalmente attribuiti all'Autorità.

Roma,

Il Presidente dell'Autorità  
Nazionale Anticorruzione  
*Giuseppe Busia*

Il Commissario Straordinario  
*Cosima Di Stani*