



PROTOCOLLO DI AZIONE

VIGILANZA COLLABORATIVA CON LA REGIONE SARDEGNA

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

- In data 10 novembre 2015 la Regione Sardegna, nella persona del Presidente Francesco Pigliaru, ha inoltrato all'ANAC richiesta di attivazione di vigilanza collaborativa su n° 7 specifiche procedure di affidamento;
- La nota della Regione Sardegna evidenzia la necessità di attivare quanto previsto dal Regolamento di vigilanza in relazione al potenziale livello di specifico rischio di corruzione degli affidamenti individuati;
- L'Autorità ritiene, pertanto, di avviare un'attività di vigilanza speciale collaborativa in ragione di specifiche e rilevanti circostanze quali: il soggetto richiedente; il potenziale livello di specifico rischio di corruzione degli affidamenti individuati; le dimensioni e i volumi di affidamenti effettuati dalla Regione;

TUTTO QUANTO PREMESSO

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

E

la Regione Sardegna (di seguito anche 'la Regione') nella persona del suo Presidente, Francesco Pigliaru

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, 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 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 nei primi sei mesi di collaborazione riguarda il settore dei contratti pubblici, ivi inclusa la sicurezza sui luoghi di lavoro, e sarà incentrata sulle aree considerate a maggior rischio di seguito indicate.
2. Le aree sono state individuate dalla Regione, anche a seguito dei dati forniti dall'Autorità attraverso la consultazione della BDNCP, in quanto riconosciute di maggiore rilevanza in relazione alla richiesta formulata.
3. Per ciascun'area individuata per la vigilanza collaborativa-preventiva viene indicato il numero di procedure da sottoporre all'attenzione dell'Autorità, per un totale complessivo di **n. 7** procedimenti, come sotto riportato:
 - Area Sanità: in ragione della delicatezza di tale settore e della necessità di rafforzare le procedure inerenti alle diverse fasi di gara in un ambito particolarmente soggetto a dinamiche di mercato sono individuate **n. 2** affidamenti, di cui almeno uno di importo superiore alla soglia comunitaria a base d'asta in un ambito di alta specializzazione;
 - Area servizi e forniture: **n. 1** procedura di importo superiore alla soglia comunitaria relativa all'affidamento di servizi per l'assistenza tecnica al POR FESR 2014/2020 **n. 1** affidamento che attiene all'assistenza tecnica per fondi POR e di importo elevato; **n.1** procedura relativa all'acquisto centralizzato di servizi per le diverse strutture della Regione; **n. 1** procedura di ingente valore per l'acquisizione di servizi e forniture nell'ambito dell'ICT;
 - Area lavori pubblici: **n. 2** affidamenti di opere, finanziati dalla Regione, ed in particolare

- a) Realizzazione della scuola di formazione del Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale dell'importo complessivo di € 9.664.000,00;
- b) Intervento di potenziamento del Porto di Arbatax dell'importo complessivo di € 11.535.373,00

Gli affidamenti sopra specificati verranno realizzati, rispettivamente, dal Comune di Nuoro (affidamento sub lettera a) e dal Consorzio Industriale Provinciale dell'Ogliastra (affidamento sub lettera b) i quali Enti si obbligano a sottoporre a Vigilanza collaborativa le procedure in questa sede indicate, secondo le modalità descritte nel presente Protocollo, e ciò in forza di specifici accordi tra gli Enti medesimi e la Regione che, in quanto atti presupposti necessari all'espletamento della vigilanza collaborativa, verranno trasmessi all'Autorità con il primo invio della documentazione di gara. Considerate le finalità di trasparenza e prevenzione della corruzione proprie del presente Protocollo ed in ragione del fatto che le n. 2 opere individuate, oltre a ricadere integralmente nel territorio della Regione Sardegna, sono dalla stessa finanziate, tutte le comunicazioni scambiate nell'espletamento dell'attività di vigilanza collaborativa saranno indirizzate per conoscenza alla Regione Sardegna.

4. Oltre agli interventi mirati in tutte le aree nelle quali si rileva il maggiore rischio, saranno sottoposti a specifica attenzione gli oggetti delle segnalazioni dei **whistleblower** e i conseguenti atti adottati dalla Regione, richiedendo alla stessa l'invio di un *report* periodico.

Articolo 4

(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.
 3. La Regione Sardegna e gli enti assoggettati a vigilanza collaborativa in forza del presente Protocollo, tutte le volte in cui la natura e la specifica tipologia degli affidamenti lo consentiranno, considereranno le osservazioni formulate dall'Autorità nell'espletamento dell'attività di vigilanza collaborativa sui sopra indicati affidamenti *benchmark* per ulteriori affidamenti di analogo oggetto.

Articolo 5

(Ulteriori forme di collaborazione)

1. È fatto obbligo per la Regione 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. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione nella Regione Sardegna, 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. La Regione e gli Enti assoggettati a vigilanza collaborativa in forza del presente Protocollo si impegnano ad inserire nella documentazione di gara e/o contrattuale relativa a ciascun affidamento la seguente clausola:

“ La Regione/l'Ente 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 e degli Enti indicati 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 la Regione 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 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

(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 la Regione 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 la Regione Sardegna invia all'Autorità un primo report relativo ai procedimenti/contratti che sono stati 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 della Regione Sardegna)

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 e della Regione Sardegna, 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, 20 aprile 2016

Il Presidente dell'Autorità
Nazionale Anticorruzione

Raffaele Cantone

Il Presidente della Regione Sardegna

Francesco Pigliaru