



**PROTOCOLLO DI INTESA PER LA VIGILANZA COLLABORATIVA  
SUGLI INTERVENTI INFRASTRUTTURALI PRIORITARI  
DELL'ART. 4 DEL D.L. N. 32/2019 E SS.MM.  
TRA**

**AUTORITA' NAZIONALE ANTICORRUZIONE**

**E**

**MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DELLA MOBILITA'  
SOSTENIBILI**

\* \* \*

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 euro o di servizi e forniture di importo superiore a 15.000.000 euro rientranti in programmi di interventi realizzati mediante investimenti di fondi comunitari;

#### CONSIDERATO CHE

- l'art. 4 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, c.d. Sblocca Cantieri, prevede che per gli interventi infrastrutturali caratterizzati da un elevato grado di complessità progettuale, da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa, da complessità delle procedure tecnico - amministrative ovvero che comportano un rilevante impatto sul tessuto socio - economico a livello nazionale, regionale o locale, il Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, dispone la nomina di uno o più Commissari straordinari;
- con l'art. 9 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, e con l'articolo 52 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, sono state previste disposizioni finalizzate alla revisione e all'ampliamento della disciplina dei Commissari straordinari e alla proroga dei termini per l'adozione dei relativi D.P.C.M.;
- con D.P.C.M. 16 aprile 2021 sono stati identificati 57 interventi, di cui 14 infrastrutture stradali, 16 infrastrutture ferroviarie, 1 intervento relativo al trasporto rapido di massa, 11 infrastrutture idriche, 3 infrastrutture portuali e 12 presidi di pubblica sicurezza;
- con D.P.C.M. 5 agosto 2021 sono state individuate ulteriori 45 opere, di cui 18 infrastrutture stradali, 15 infrastrutture ferroviarie, 2 interventi per il trasporto rapido di massa e 10 presidi di pubblica sicurezza;
- tutte le opere individuate sono caratterizzate da un elevato grado di complessità progettuale, da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa, da complessità delle procedure tecnico-amministrative ovvero che comportano un rilevante impatto sul tessuto socio-economico a livello nazionale, regionale o locale;
- nei richiamati D.P.C.M. sono stati assegnati al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili specifici compiti di monitoraggio sull'attività dei Commissari straordinari;
- l'Autorità e il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili intendono fornire il proprio sostegno ai Commissari straordinari, affinché, ferme restando le speciali prerogative agli stessi riconosciute dalla legge, nelle procedure per la realizzazione delle opere sia assicurato il rispetto dei principi di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 50/2016, anche a garanzia della legalità e della trasparenza, sia nella fase di affidamento sia nell'esecuzione;

- tutte le opere individuate nei D.P.C.M. devono essere ricondotte tra “*gli interventi di realizzazione di grandi infrastrutture strategiche*”, di cui all’art. 4, comma 1, lett. c), del Regolamento ANAC sull’esercizio dell’attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici,

\* \* \*

#### TUTTO QUANTO PREMESSO E CONSIDERATO

l’Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito anche ‘l’Autorità’) nella persona del suo Presidente, Avv. Giuseppe Busia,

E

il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (di seguito anche “Ministero”), nella persona del Ministro, Prof. Enrico Giovannini,

sottoscrivono il presente

#### PROTOCOLLO DI INTESA

##### **Articolo 1**

(Premesse)

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

##### **Articolo 2**

(Finalità del Protocollo)

1. Con il presente Protocollo, l’Autorità ed il Ministero definiscono le modalità mediante le quali tutti i Commissari straordinari, nominati per le finalità di cui all’art. 4 del d.l. n. 32/2019 e ss.mm., possono ricorrere alla vigilanza collaborativa ai sensi dell’art. 213, comma 3, lettera h), del d.lgs. n. 50/2016, secondo le modalità previste al successivo articolo 4.

##### **Articolo 3**

(Oggetto)

1. L’Autorità si rende disponibile a svolgere l’attività di vigilanza collaborativa per tutte le opere infrastrutturali individuate nei D.P.C.M. adottati ai sensi dell’art. 4 del d.l. n. 32/2019 e ss.mm. anche successivamente alla sottoscrizione del presente Protocollo.

##### **Articolo 4**

(Adesione al Protocollo)

1. Il Ministero si impegna a rendere nota ai Commissari la possibilità di avere accesso al supporto dell’ANAC, nelle forme della vigilanza collaborativa, come regolata dalla legge, dal regolamento ANAC e dal presente Protocollo.
2. L’Autorità avvia l’attività di vigilanza con riferimento alla specifica procedura di affidamento, in

seguito al ricevimento di una comunicazione di adesione del Commissario straordinario e della contestuale trasmissione della relativa documentazione. Nella medesima comunicazione è indicato l'ente o il soggetto incaricato di svolgere le funzioni di stazione appaltante, che, conseguentemente, sarà abilitato all'interlocuzione con l'Autorità. Il Commissario, unitamente alla comunicazione di adesione, invia la documentazione comprovante la propria nomina.

## **Articolo 5**

(Finalità e modalità di svolgimento della vigilanza collaborativa)

1. Ferme restando le speciali prerogative riconosciute dalla legge ai Commissari straordinari, la vigilanza collaborativa dell'Autorità sarà 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, con il fine di assicurare la tempestiva attivazione delle procedure e dei connessi adempimenti.

## **Articolo 6**

(Documenti oggetto di verifica preventiva)

1. Formano oggetto di verifica preventiva da parte dell'Autorità i seguenti documenti, ove adottati:
  - 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 7**

(Ulteriori forme di collaborazione)

1. Con l'adesione al presente Protocollo, i Commissari straordinari di cui all'art. 4 del d.l. n. 32/2019, si impegnano ad inserire o far inserire nella documentazione di gara e/o contrattuale relativa a ciascun affidamento la seguente clausola: *“ la stazione appaltante 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 le suddette clausole anche in accordi contrattuali ulteriori ed anche al di fuori delle ipotesi di affidamento di contratti pubblici.
3. L'Autorità, per tutta la vigenza del presente Protocollo, si impegna altresì a rendere pareri su specifiche problematiche giuridiche emergenti durante la fase di esecuzione contrattuale, in riferimento agli affidamenti sottoposti a vigilanza collaborativa. Il parere sarà espresso su specifica richiesta dal Commissario, che avrà cura di accludere tutta la documentazione utile.

## **Articolo 8**

(Procedimento di vigilanza collaborativa)

1. Il procedimento di verifica si articola secondo le seguenti modalità:
  - a. gli atti di cui al precedente articolo 6 sono trasmessi all'Autorità preventivamente alla loro formale adozione, da parte del Commissario straordinario o dell'ente che svolge le funzioni di stazione appaltante, indicato nella comunicazione di adesione;
  - b. a seguito della trasmissione l'Autorità esprime un parere, anche formulando eventuali osservazioni;
  - c. 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 e/o all'ente che svolge le funzioni di stazione appaltante indicato nella comunicazione di adesione.
2. In tale ultima ipotesi, i Commissari straordinari e/o l'ente che svolge le funzioni di stazione appaltante:
  - a. se ritengono fondato il rilievo, vi si adeguano, modificando o sostituendo l'atto in conformità al rilievo stesso, inviando altresì copia del documento in tal senso rettificato;
  - b. se, invece, non ritengono fondato il rilievo, assumono gli atti di propria competenza nell'esercizio della propria discrezionalità amministrativa, informando l'Autorità delle connesse motivazioni.

## **Articolo 9**

(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 dai Commissari straordinari e/o dall'ente che svolge le funzioni di stazione appaltante. Con la comunicazione di adesione i Commissari straordinari sono autorizzati a concedere l'accesso a tali note.

## **Articolo 10**

(Precontenzioso)

1. Con l'adesione al presente Protocollo, i Commissari di Governo si impegnano ad aderire anche ad istanze di precontenzioso presentate, ai sensi dell'art. 211, comma 1, del d.lgs. n. 50/2016, da parte di soggetti legittimati e ad adeguarsi all'eventuale parere reso dall'ANAC.

## **Articolo 11**

(Prerogative dei Commissari straordinari)

1. Le attività svolte dall'Autorità nell'ambito della vigilanza collaborativa disciplinata dal presente Protocollo di Intesa non costituiscono né determinano ingerenza nella fase decisoria che rimane prerogativa esclusiva dei Commissari e/o dall'ente che svolge le funzioni di 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.

## **Articolo 12**

(Azioni congiunte di ANAC e Ministero)

1. In relazione agli affidamenti relativi agli interventi infrastrutturali individuati ai sensi dell'art. 4 del d.l. n. 32/2019, l'Autorità e il Ministero possono individuare, nell'ambito delle rispettive competenze, ulteriori forme di collaborazione anche finalizzate al monitoraggio dell'esecuzione degli stessi.

## **Articolo 13**

(Durata)

1. Il presente Protocollo ha durata di tre anni a decorrere dalla data della sua sottoscrizione.

Il Presidente dell'Autorità  
Nazionale Anticorruzione  
*Avv. Giuseppe Busia*

Il Ministro delle Infrastrutture e della mobilità  
sostenibili  
*Prof. Enrico Giovannini*