



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Il Commissario del Governo per la Ricostruzione nei territori  
Interessati dal Sisma del 24 agosto 2016



**ANAC**

**Autorità Nazionale Anticorruzione**



## **ACCORDO**

### **PER L'ESERCIZIO DEI COMPITI DI ALTA SORVEGLIANZA E DI GARANZIA DELLA CORRETTEZZA E DELLA TRASPARENZA DELLE PROCEDURE CONNESSE ALLA RICOSTRUZIONE PUBBLICA POST-SISMA**

#### PREMESSO CHE

a partire dall'agosto 2016, il centro Italia è colpito da un evento sismico di eccezionale portata in termini di perdite di vite umane e di danneggiamenti delle infrastrutture urbane;

con delibera del 25 agosto 2016, il Consiglio dei Ministri ha dichiarato lo stato di emergenza nei territori interessati delle regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo;

con D.P.R. 9 settembre 2016, è stato nominato il Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione nei territori interessati dall'evento sismico;

con D.L. 17 ottobre 2016, n. 189, recante «Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016», è stata disciplinata la complessiva opera di ricostruzione individuando, tra l'altro, un'area geografica interessata da n. 62 Comuni;

con D.L. 11 novembre 2016, n. 205, recante «Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni e dei territori interessati dagli eventi sismici del 2016», l'applicazione delle misure previste dal D.L. 189/2016 è estesa agli altri Comuni individuati con ordinanza del Commissario straordinario;

con L. 15 dicembre 2016, n. 229, è stato convertito con modificazioni il D.L. 17 ottobre 2016, n. 189, ed abrogato il D.L. 11 novembre 2016, n. 205;

#### CONSIDERATO CHE

ai sensi dell'art. 14 del D.L. 189/2016, rubricato «Ricostruzione pubblica», si darà attuazione alla programmazione degli interventi per la riparazione, il ripristino con miglioramento sismico o la ricostruzione delle opere pubbliche (edifici e servizi) e dei beni del patrimonio artistico e culturale;

ai sensi dell'art. 15 del D.L. 189/2016, rubricato «Soggetti attuatori degli interventi relativi alle opere pubbliche e ai beni culturali», i soggetti attuatori sono individuati nelle regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo nonché nel Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e nel Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;

ai sensi dell'art. 18 del D.L. 189/2016, rubricato «Centrale unica di committenza», i soggetti attuatori si avvalgono di una CUC individuata nell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo

sviluppo d'impresa S.p.A. (Invitalia) i cui rapporti con il Commissario straordinario sono regolati da apposita convenzione;

ai sensi dell'art. 30 del D.L. 189/2016, rubricato «Legalità e trasparenza», nell'ambito del Ministero dell'interno è istituita una apposita Struttura di Missione competente, in deroga al D.Lgs. 159/2011, a eseguire le verifiche finalizzate alla prevenzione e al contrasto delle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'affidamento e nell'esecuzione dei contratti connessi agli interventi per la ricostruzione;

#### IN PARTICOLARE CHE

ai sensi dell'art. 32 del D.L. 189/2016, rubricato «Controllo dell'ANAC sulle procedure del Commissario straordinario», il presidio di alta sorveglianza per l'EXPO 2015 (Unità Operativa Speciale) di cui all'art. 30 del D.L. 90/2014 è esteso agli interventi di ricostruzione pubblica, previa disciplina di modalità e interventi oggetto delle verifiche preventive di legittimità mediante accordo tra il Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, il Commissario straordinario e la centrale unica di committenza;

#### TENUTO CONTO CHE

l'art. 30 del D.L. 90/2014, conv. dalla L. 114/2014, attribuisce al Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) una serie di compiti di alta sorveglianza e garanzia della correttezza e trasparenza delle procedure connesse alla realizzazione delle opere dell'EXPO 2015;

per tali finalità, la norma prevede che il Presidente dell'ANAC si avvalga di una apposita Unità Operativa Speciale composta da personale in posizione di comando, distacco o fuori ruolo, anche proveniente dal Corpo della Guardia di Finanza;

i compiti attribuiti al Presidente dell'ANAC da tale disposizione, che si aggiungono a quelli affidati all'ANAC in conseguenza della soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (AVCP), riguardano:

- la verifica, in via preventiva, della legittimità degli atti relativi all'affidamento ed all'esecuzione dei contratti di lavori, servizi e forniture per la realizzazione delle opere e delle attività connesse ad EXPO 2015, con particolare riguardo al rispetto delle norme in materia di trasparenza;
- la verifica, in via preventiva, per la parte di competenza, del corretto adempimento, da parte della società Expo 2015 e delle altre stazioni appaltanti, degli accordi in materia di legalità sottoscritti con la Prefettura di Milano;
- i poteri ispettivi e di accesso alle banche dati già attribuiti all'AVCP nonché i poteri di accesso alla banca dati nazionale unica della documentazione antimafia (Bdna);
- la possibilità di partecipare alle riunioni della sezione specializzata del Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere presieduta dal Prefetto di Milano;

l'Unità Operativa Speciale è stata istituita con la delibera ANAC n. 101 del 25 giugno 2014 e successivamente incrementata;

per lo svolgimento delle attività di sorveglianza e di verifica, il 17 luglio 2014, l'ANAC ha adottato puntuali Linee guida;

## RILEVATO CHE

il susseguirsi dello sciame sismico non ha consentito, allo stato, di approntare i piani d'intervento di riparazione/ricostruzione pubblica e, conseguentemente, non è possibile individuare l'entità delle verifiche preventive di legittimità ai sensi dell'art. 32 del D.L. 189/2016;

## TUTTO CIÒ PREMESSO E CONSIDERATO

il Presidente dell'ANAC

E

il Commissario straordinario del Governo

E

l'Amministratore delegato di Invitalia

## ADOTTANO

il presente Accordo al fine di disciplinare le modalità e gli interventi oggetto dei controlli demandati all'Unità Operativa Speciale.

### **Articolo 1**

(Premesse)

Le premesse costituiscono parte integrante e sostanziale dell'Accordo.

### **Articolo 2**

(Oggetto)

1. Il presente Accordo disciplina lo svolgimento delle attività di vigilanza del Presidente dell'ANAC e dell'Unità Operativa Speciale, come meglio indicato di seguito.
2. Il Presidente dell'Autorità, avvalendosi della predetta Unità, verifica – in via preventiva – la legittimità degli atti relativi all'affidamento e all'esecuzione dei contratti di lavori, servizi e forniture per la ricostruzione pubblica delle aree colpite dal sisma, con riguardo anche al rispetto delle disposizioni in materia di trasparenza ai sensi della L. 190/2012, nonché, per la parte di competenza, il corretto adempimento, da parte di Invitalia, del Protocollo di legalità da stipularsi con la istituenda Struttura di Missione.
3. Nel rispetto delle funzioni di vigilanza attribuite all'Autorità, il procedimento di verifica preventiva di cui al precedente paragrafo si svolgerà secondo modalità e termini temporali coerenti con il fine di assicurare la tempestiva predisposizione delle opere e delle attività necessarie per la ricostruzione pubblica.

### **Articolo 3**

(Atti sottoposti a verifica preventiva di legittimità)

1. Al fine di permettere un'adeguata vigilanza delle procedure connesse alla riparazione/ricostruzione delle opere pubbliche e dei beni culturali nonché di consentire la verifica, in via preventiva, della legittimità dei relativi atti afferenti all'affidamento e all'esecuzione dei contratti, Invitalia dovrà fornire al Presidente dell'ANAC:
  - a. le proposte di determina a contrarre prodromiche all'avvio delle procedure di affidamento di contratti pubblici;
  - b. i seguenti atti del procedimento di affidamento, incluse le sponsorizzazioni:
    - 1) bandi di gara/lettere di invito/*request for proposal*;
    - 2) disciplinari di gara;
    - 3) capitolati;
    - 4) schemi di contratto;
    - 5) provvedimenti di nomina dei commissari e di costituzione della commissione giudicatrice;
    - 6) atti del subprocedimento di verifica e di esclusione delle offerte anormalmente basse;
    - 7) provvedimenti di aggiudicazione;
  - c. i seguenti atti della fase di esecuzione dei contratti:
    - 1) perizie di variante (atti aggiuntivi e di sottomissione e annesse relazioni), impregiudicati gli obblighi di comunicazione di cui all'art. 106, commi 8 e 14, del D.Lgs. 50/2016;
    - 2) proposte di risoluzione contrattuale o altri atti in autotutela.
2. Invitalia dovrà fornire all'Autorità ogni informazione e documento richiesto e ritenuto utile per l'espletamento delle attività.

### **Articolo 4**

(Misure di prevenzione della corruzione)

1. Nella legge di gara di ciascuna procedura di affidamento sarà richiamato espressamente il presente Accordo nonché la norma ex art. 32 del D.L. 189/2016 e, sinteticamente, l'istituzione del presidio di alta sorveglianza dell'Autorità (Unità Operativa Speciale) sugli appalti finalizzati alla ricostruzione pubblica.
2. Allo scopo di prevenire interferenze illecite di tipo corruttivo e nelle more che la istituenda Struttura di Missione adotti un apposito Protocollo di legalità, Invitalia si impegna ad inserire nella documentazione di gara e contrattuale di ciascun affidamento, nonché a verificare l'inserimento, in occasione del rilascio dell'autorizzazione alla stipula delle varie tipologie di subcontratti, le seguenti due clausole:
  - a. «L'appaltatore ovvero l'impresa subcontraente si impegnano a dare comunicazione tempestiva all'ANAC e all'Autorità Giudiziaria di tentativi di concussione che si siano, in qualsiasi modo, manifestati nei confronti dell'imprenditore, degli organi sociali, dei dirigenti di impresa, anche

riconducibili alla “filiera delle imprese”. Il predetto adempimento ha natura essenziale ai fini della esecuzione del contratto e il relativo inadempimento darà luogo alla risoluzione espressa del contratto stesso, ai sensi dell’art. 1456 c.c., ogni qualvolta nei confronti di pubblici amministratori che abbiano esercitato funzioni relative all’affidamento, alla stipula e all’esecuzione del contratto sia stata disposta misura cautelare o sia intervenuto rinvio a giudizio per il delitto previsto dall’art. 317 c.p.»;

b. «Invitalia o l’appaltatore in caso di stipula di subcontratto si avvalgono della clausola risolutiva espressa di cui all’art. 1456 c.c. ogni qualvolta nei confronti dell’imprenditore, suo avente causa 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 il delitto di cui all’art. 321 c.p. in relazione agli artt. 318 c.p., 319 c.p., 319-bis c.p., 320 c.p., nonché per i delitti di cui agli artt. 319-quater, comma 2, 322, 322-bis, comma 2, 346-bis, comma 2, 353 e 353-bis c.p.».

3. Nei casi di cui alle lett. *a* e *b* del precedente paragrafo, l’esercizio della potestà risolutoria da parte di Invitalia ovvero dell’impresa contraente è subordinato alla previa intesa con l’Autorità.

A tal fine, l’ANAC, avuta comunicazione da parte di Invitalia della volontà di avvalersi della clausola risolutiva espressa di cui all’art. 1456 c.c., potrà valutare se, in alternativa all’ipotesi risolutoria, ricorrano i presupposti per la prosecuzione del rapporto contrattuale alle condizioni di cui all’art. 32 del D.L. 90/2014, conv. dalla L. 114/2014.

## **Articolo 5**

(Flussi documentali)

4. Per le finalità di cui al presente Accordo, l’Autorità, il Commissario ed Invitalia indicheranno rispettivamente il nominativo di uno o più referenti autorizzati alla gestione dei flussi documentali e alla condivisione di documenti.
5. La trasmissione dei flussi documentali avverrà esclusivamente attraverso caselle di posta elettronica istituzionali che saranno rispettivamente e riservatamente comunicate.

## **Articolo 6**

(Procedimento di verifica preventiva)

1. Il procedimento di verifica di legittimità preventiva si articola nel modo seguente:
  - a. gli atti di cui al precedente articolo 3, paragrafo 1, sono trasmessi al referente indicato dall’Autorità preventivamente alla loro formale adozione da parte di Invitalia;
  - b. qualora l’atto sottoposto a verifica sia ritenuto legittimo, l’Autorità esprime un parere positivo, anche formulando eventuali indicazioni e osservazioni;
  - c. qualora, invece, l’Autorità individui irregolarità o non conformità, formula un rilievo e lo trasmette contestualmente ad Invitalia e, per conoscenza, al Commissario, evidenziando le ragioni del parere negativo. In tale ipotesi, Invitalia:

- 1) se ritiene fondato il rilievo, vi si adegua, modificando o sostituendo l'atto in conformità al rilievo stesso;
  - 2) se, invece, non ritiene fondato il rilievo, presenta le proprie controdeduzioni all'Autorità ed assume gli atti di propria competenza, notiziando il Commissario.
2. Al fine di assicurare il rispetto del cronoprogramma della ricostruzione pubblica, gli atti della fase di gara di cui al precedente articolo 3, paragrafo 1, lettere *a* e *b*, si intendono in ogni caso positivamente verificati qualora l'ANAC non esprima parere negativo, formulando rilievi, nel termine di 7 (sette) giorni lavorativi dalla loro ricezione. Per gli atti della fase esecutiva di cui alla successiva lettera *c*, il termine decorso inutilmente il quale gli atti si intendono positivamente verificati è di 15 (quindici) giorni lavorativi dalla loro ricezione.
3. I termini di cui al precedente paragrafo sono interrotti se l'Autorità richiede chiarimenti e ricominciano a decorrere dalla data di loro ricezione.

## **Articolo 7**

(Atti non soggetti a verifica preventiva)

1. Non sono sottoposti a verifica preventiva di legittimità gli atti riferiti a:
  - a. affidamenti di importo inferiore ad euro 40.000,00 (quarantamila) disposti direttamente ex art. 36, comma 2, lett. a) del D.Lgs. n. 50/2016;
  - b. affidamenti di lavori di importo pari o superiore ad euro 40.000 (quarantamila) e inferiore ad euro 150.000 (centocinquantamila) mediante procedura negoziata ex art. 36, comma 2, lett. b) del D.Lgs. n. 50/2016;
  - c. affidamenti di forniture e servizi di importo inferiore ad euro 50.000 (cinquantamila) mediante procedura negoziata ex art. 36, comma 2, lett. b), del D.Lgs. n. 50/2016;
  - d. perizie di variante di importo inferiore al 5% di quello del contratto originario e comunque non superiore ad euro 50.000,00 (cinquantamila);
  - e. riserve iscritte in contabilità, relazione riservata del direttore dei lavori e relazione del responsabile del procedimento;
  - f. atti di affidamento di contratti di concessione che non prevedano il riconoscimento, in favore del concessionario, di un prezzo ovvero garanzie o ulteriori meccanismi di finanziamento ai sensi e per gli effetti dell'art. 165 del D.Lgs. n. 50/2016, e relativi contratti;
  - g. accordi con amministrazioni pubbliche o organismi di diritto pubblico, comunque denominati;
  - h. sospensioni contrattuali;
  - i. gravi inadempimenti e gravi ritardi ascrivibili a responsabilità dell'appaltatore;
  - j. violazioni di eventuali protocolli di legalità e integrità.
2. Per gli atti e contratti di cui al precedente paragrafo, Invitalia trasmetterà all'Autorità un report mensile riservandosi quest'ultima la facoltà di effettuare controlli a campione, eccetto per le perizie di variante in corso d'opera approvate che il RUP è tenuto a trasmettere ai sensi dell'art. 106, comma 14, del D.Lgs. 50/2016.

3. Invitalia dovrà altresì tempestivamente comunicare all'Autorità l'insorgere di ogni controversia giudiziale e stragiudiziale inerente ai contratti pubblici affidati e quali azioni di tutela intenda adottare, anche al fine di risolvere in via bonaria o transattiva le riserve ai sensi degli artt. 205, 206 e 208 del D.Lgs. 50/2016.

### **Articolo 8**

(Decorrenza)

1. L'Accordo ha efficacia a decorrere dalla sua sottoscrizione fino alla completa esecuzione dei contratti pubblici e, comunque, non oltre la data di fine mandato dell'Unità Operativa Speciale fissata *ex lege*.
2. Per tutto quanto non espressamente previsto nel presente Accordo si fa riferimento alla normativa vigente.

### **Articolo 9**

(Modifiche)

1. L'Autorità si riserva la facoltà di proporre la rideterminazione dei vincoli temporali fissati all'articolo 6, paragrafo 2, nonché delle soglie indicate all'articolo 7, qualora l'adozione dei piani d'intervento da parte del Commissario straordinario ne consigli la revisione in funzione dell'efficacia e dell'efficienza dei controlli di legittimità.
2. Eventuali modifiche dell'Accordo, anche in funzione di quanto indicato nel precedente paragrafo, comporteranno l'approvazione di un addeundum che andrà sottoscritto dalle Parti.

Roma, 28 dicembre 2016

Il Presidente dell'ANAC  
(Raffaele Cantone)

Il Commissario del Governo  
(Vasco Errani)

L'A.D. di Invitalia  
(Domenico Arcuri)