



Presidenza del Consiglio dei Ministri

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



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 stato colpito da eventi sismici di eccezionale portata;

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 l'art. 57 del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104 lo stato di emergenza per i territori interessati dal sisma è stato prorogato al 31 dicembre 2021;

con D.p.c.m. del 20 febbraio settembre 2020 è stato nominato il nuovo Commissario Straordinario del Governo per la ricostruzione nei territori interessati dall'evento sismico;

con decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189 recante «*Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016*» e ss.mm.ii. è stata disciplinata la complessiva opera di ricostruzione;

ai sensi dell'art. 15 del decreto legge 189/2016, rubricato «*Soggetti attuatori degli interventi relativi alle opere pubbliche e ai beni culturali*», i soggetti attuatori sono individuati, fra gli altri, 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, commi 1 e 2, del decreto legge 189/2016, rubricato «*Centrale unica di committenza*», i soggetti attuatori si avvalgono delle centrali di committenza individuate, ai sensi del precedente art. 2, lett. a) e b), fra l'altro, nell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (Invitalia) e nei soggetti aggregatori regionali di cui all'art. 9 del decreto legge 24 aprile 2014 n. 66; questi ultimi, ai sensi del successivo comma 5, svolgono le proprie funzioni con riguardo a lavori, servizi e forniture e secondo i criteri di remuneratività stabiliti, ai sensi dell'art. 18, comma 6, decreto legge 189/2016, con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 18 febbraio 2020.

ai sensi dell'art. 30, comma 1, del decreto legge 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 decreto legge 189/2016, rubricato «*Controllo dell'ANAC sulle procedure del Commissario straordinario*», il presidio di alta sorveglianza per l'evento Expo Milano 2015 di cui all'art. 30 del decreto legge. 90/2014 è stato esteso agli interventi di ricostruzione pubblica, previa disciplina di modalità e delle procedure oggetto di verifica preventiva mediante accordo tra il Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (Anac), il Commissario Straordinario, i Presidenti delle Regioni-vice commissari e le centrali uniche di committenza individuate dal precedente art. 18;

ai sensi dell'art. 32, comma 2, del decreto legge 189/2016, nella formulazione vigente fino al 15 ottobre 2017, il Presidente dell'Anac, il Commissario Straordinario e Invitalia, in data 28 dicembre 2016 hanno stipulato l'«*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*» (di seguito, anche "Accordo");

le modifiche normative nel tempo intervenute, tra cui in particolare quelle inerenti l'art. 32, comma 2, del decreto legge 189/2016, come modificato dall'art. 2-bis, comma 14, del decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito con modificazioni dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, hanno previsto l'estensione del citato Accordo ai Presidenti di Regione-Vice Commissari e alle centrali uniche di committenza di cui al precedente art. 18, ferma restando la funzione di coordinamento del Commissario Straordinario nei confronti dell'Autorità, da attuarsi anche tramite l'istituzione di un'unica piattaforma informatica per la gestione del flusso delle informazioni e della documentazione relativa alle procedure di gara sottoposte alle verifiche;

con note del Presidente dell'Anac (prot. n. 0002700 del 10 gennaio 2018) e del Commissario Straordinario (prot. CGRTS 0000531 P-4.32.3 del 16 gennaio 2020), nelle more della sottoscrizione dei nuovi protocolli di vigilanza secondo quanto indicato dal novellato art. 32, comma 2, le previsioni dell'Accordo sono state ritenute valide, in quanto compatibili, anche per le altre stazioni appaltanti e centrali uniche di committenza;

con il più recente decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito in legge, con modificazioni, 11 settembre 2020, n. 120, è stata modificata la disciplina del d.lgs. 50/2016 al fine di accelerare gli investimenti pubblici e le procedure di affidamento, nonché innovata ulteriormente la normativa recata dal d.l. 189/2016 con riguardo alla possibilità di esperire procedure in deroga al d.lgs. 50/2016;

TENUTO CONTO CHE

l'art. 30 del decreto legge 90/2014, convertito dalla l. 114/2014, ha attribuito al Presidente dell'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;

l'Unità Operativa Speciale è stata istituita con la delibera Anac n. 101 del 25 giugno 2014 e opera, secondo il combinato disposto dell'art. 1, comma 4, e dell'art. 32, comma 3, decreto legge 189/2016, fino alla completa esecuzione degli interventi previsti nell'Accordo e comunque non oltre il termine della gestione straordinaria, da ultimo prorogata al 31 dicembre 2021 dall'art. 57 del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104;

RITENUTO

quindi necessario provvedere all'aggiornamento dell'Accordo di alta sorveglianza del 28 dicembre 2016 per adeguarlo alle novità normative intervenute, anche in relazione alla rideterminazione di alcune soglie indicate nell'art. 7 del medesimo accordo nonché al notevole incremento del numero degli interventi, così da concentrare le attività di verifica sugli interventi di maggiore rilevanza, aumentando ulteriormente l'efficacia e l'efficienza dei controlli posti in essere sulle procedure di ricostruzione pubblica;

che anche sugli interventi non soggetti a verifica, in disparte l'eventuale controllo a campione dell'Autorità ai sensi dell'art. 7, comma 2, del presente Accordo, opera comunque la supervisione generale del Commissario straordinario, attesa la sua funzione di coordinamento nelle attività di ricostruzione e riparazione delle opere pubbliche ai sensi dell'art. 2 del decreto legge 189/2016, nonché dei Vicecommissari-Presidenti di Regione, in considerazione del loro ruolo di coordinamento dei soggetti attuatori e delle centrali di committenza ai sensi del successivo art. 18, comma 5-bis, del medesimo decreto;

alla luce di quanto sopra esposto, che la sottoscrizione dell'Accordo sia opportuna anche da parte dei Vice-Commissari Presidenti di Regione nonché delle centrali uniche di committenza, ai sensi dell'art. 32 del decreto legge 189/2016, atteso il ruolo strategico delle regioni medesime nella ricostruzione delle aree interessate dagli eventi sismici, tenuto conto che le stesse sovrintendono agli interventi relativi alle opere pubbliche e ai beni culturali di propria competenza come previsto dell'art. 2, comma 5, del medesimo decreto 189/2016;

TUTTO CIÒ PREMESSO E CONSIDERATO

il Commissario straordinario del Governo

il Presidente dell'ANAC

Il Presidente della Regione Abruzzo

Il Presidente della Regione Lazio

Il Presidente della Regione Marche

Il Presidente della Regione Umbria

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 del protocollo quadro di legalità stipulato il 26 luglio 2017 tra il Commissario Straordinario, Invitalia e la Struttura di Missione di cui all'art. 30 del decreto legge 189/2016;
3. Nel rispetto delle funzioni di vigilanza attribuite all'Autorità, il procedimento di verifica preventiva si svolgerà secondo modalità e termini temporali coerenti con il fine di assicurare il tempestività delle attività necessarie alla 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 e gli USR dovranno fornire al Presidente dell'ANAC:
 - a) lo schema 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:
 - I. bandi di gara/lettere di invito/*request for proposal*;
 - II. disciplinari di gara;
 - III. capitolati;
 - IV. schemi di contratto;
 - V. provvedimenti di nomina dei commissari e di costituzione della commissione giudicatrice;

- VI. atti del subprocedimento di verifica e di esclusione delle offerte anormalmente basse, ai sensi dell'art. 97 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n.50;
- VII. provvedimenti di aggiudicazione;
- c) i seguenti elementi inerenti la fase di esecuzione dei contratti:
- I. proposte di risoluzione contrattuale o altri atti in autotutela;
 - II. comunicazione dei nominativi degli operatori economici individuati come subappaltatori con esclusivo riferimento agli appalti di lavori;
- d) ogni altra informazione o documento richiesto in quanto utile per l'espletamento delle attività.
2. Previa intesa tra l'Autorità e il Commissario, potranno essere sottoposti a verifica preventiva schemi di bando ovvero lettere-tipo per l'invito degli operatori economici riguardanti l'affidamento dei servizi tecnici e dei lavori.
3. Ai fini dell'emanazione delle ordinanze speciali in deroga, ai sensi dell'art. 11, secondo comma, decreto legge 76/2020, il Commissario Straordinario può richiedere un parere preventivo all'Autorità. Il parere può indicare ulteriori atti soggetti a verifica preventiva, fermo restando quanto previsto all'art. 7.

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 decreto legge 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, il soggetto che espleta la procedura si impegna a 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 contenute nell'art. 5 del protocollo quadro di legalità del 26 luglio 2017:
- 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) «Ove ne ricorrano i presupposti, il soggetto che espleta la procedura, o l'appaltatore in caso di stipula di subcontratto, si avvalgono della clausola risolutiva espressa di cui all'art. 1456 c.c., quando 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 del soggetto che espleta la procedura ovvero dell'impresa contraente è subordinato alla previa intesa con l'Autorità; a tal fine, l'Anac, avuta comunicazione 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 decreto legge 90/2014, convertito dalla L. 114/2014.

Articolo 5

(Flussi documentali)

1. Per le finalità di cui al presente Accordo, l'Autorità, il Commissario, Invitalia e gli USR, indicheranno rispettivamente il nominativo di uno o più referenti autorizzati alla gestione dei flussi documentali e alla condivisione di documenti.
2. 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 dei soggetti indicati al medesimo paragrafo 1;
 - b) qualora l'atto sottoposto a verifica sia ritenuto legittimo, l'Autorità esprime un parere positivo, se del caso formulando eventuali indicazioni e osservazioni;
 - c) qualora, invece, l'Autorità individui irregolarità o non conformità, formula un rilievo, notiziando il Commissario, al soggetto di cui all'articolo 3, paragrafo 1, il quale:
 - I. se ritiene fondato il rilievo, vi si adegua, modificando o sostituendo l'atto in conformità al rilievo stesso;
 - II. se, invece, non ritiene fondato il rilievo, presenta le proprie controdeduzioni all'Autorità e assume gli atti di propria competenza, notiziando il Commissario.
2. Al fine di assicurare il rispetto del cronoprogramma della ricostruzione pubblica, per gli atti della fase di gara di cui al precedente articolo 3, paragrafo 1, l'Anac si impegna a esprimere il proprio parere nel termine di 10 (dieci) giorni lavorativi dalla loro ricezione. Decorso tale termine senza che il parere sia stato reso, è possibile proseguire l'iter di affidamento previa comunicazione all'Autorità.
3. I termini di cui al precedente paragrafo sono interrotti, una sola volta, 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 lavori di importo inferiore a 350.000 euro, disposti con qualsivoglia procedura;
 - b) affidamenti di servizi e forniture, ivi inclusi i servizi di ingegneria e architettura e la progettazione, di importo inferiore a 100.000 euro, disposti con qualsivoglia procedura;
 - c) subappalti riferiti a contratti di importo inferiore a 1.000.000 di euro; per i contratti di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro la verifica si applica solo se il subappalto è singolarmente di importo superiore a 100.000 euro;
 - d) riserve iscritte in contabilità, relazione riservata del direttore dei lavori e relazione del responsabile del procedimento;
 - e) 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;
 - f) accordi con amministrazioni pubbliche o organismi di diritto pubblico, comunque denominati;
 - g) sospensioni contrattuali;
 - h) gravi inadempimenti e gravi ritardi ascrivibili a responsabilità dell'appaltatore;
 - i) violazioni di eventuali protocolli di legalità e integrità.
2. Per gli atti e contratti di cui al precedente paragrafo, l'USR trasmetterà all'Autorità un report trimestrale, riservandosi quest'ultima la facoltà di effettuare controlli a campione.
3. L'insorgere di ogni controversia giudiziale e stragiudiziale inerente i contratti pubblici affidati e quali azioni di tutela si intendono adottare dovranno tempestivamente comunicati all'Autorità, 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 dall'art. 32, comma 5, del decreto legge 189/2016 e ss.mm.ii..
2. Per tutto quanto non espressamente previsto nel presente Accordo si fa riferimento alla normativa vigente.
3. Il presente Accordo sostituisce integralmente il protocollo siglato in data 28 dicembre 2016.
4. Il presente Accordo si applica alle procedure avviate successive alla data di sottoscrizione del presente atto. Le procedure in corso saranno verificate sulla base dei principi dell'Accordo previgente.

Articolo 9

(Modifiche)

1. Le Parti si riservano la facoltà di proporre la rideterminazione dei vincoli temporali fissati all'art. 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 *addendum* che andrà sottoscritto dalle Parti.
3. Il presente Accordo viene sottoscritto, per quanto di competenza, da parte dei Vice Commissari-Presidenti di Regione anche a nome delle centrali uniche di committenza da questi individuate ai sensi dell'art. 18 del decreto legge 189/2016 nonché dall'Amministratore delegato di Invitalia in quanto centrale di committenza individuata dalla legge.

Roma, 2 febbraio 2021

Il Commissario del Governo
(Giovanni Legnini)

Il Presidente dell'ANAC
(Giuseppe Busia)

Il Presidente della Regione Abruzzo
(Marco Marsilio)

Il Presidente della Regione Lazio
(Nicola Zingaretti)

Il Presidente della Regione Marche
(Francesco Acquaroli)

Il Presidente della Regione Umbria
(Donatella Tesei)

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