



## PROTOCOLLO DI AZIONE

### VIGILANZA COLLABORATIVA TRA AUTORITA' NAZIONALE ANTICORRUZIONE, PREFETTURA, PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI REGGIO CALABRIA E COMUNE DI REGGIO CALABRIA

#### 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. 213 del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 (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 e sui contratti secretati o che esigono particolari misure di sicurezza ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera f-bis), della legge 6 novembre 2012, n. 190, nonché sui contratti esclusi dall'ambito di applicazione del codice, affinché sia garantita l'economicità dell'esecuzione dei contratti pubblici e accerta che dalla stessa non derivi pregiudizio per il pubblico erario;
- l'art. 213, comma 3, lett. h) del Codice prevede che per affidamenti di particolare interesse, l'Autorità svolga 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'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 23 settembre 2015 si è tenuta presso la Prefettura di Reggio Calabria una Riunione tecnica di coordinamento delle Forze di Polizia presieduta dal Prefetto, con la partecipazione del Procuratore della Repubblica, titolare della locale Direzione Distrettuale Antimafia, del Sindaco della Città, e degli Assessori comunali ai Lavori Pubblici - Grandi Opere e Arredo Urbano, al Bilancio-Tributi e Programmazione Finanziaria e alla Legalità, Sicurezza, Coesione Sociale e Polizia Locale, per un esame delle problematiche dell'Ente e per l'individuazione di iniziative di controllo gestionale e di prevenzione della corruzione e delle infiltrazioni della criminalità organizzata;
- che in tale occasione, in uno spirito di leale collaborazione, è stata rinnovata all'Amministrazione, eletta lo scorso 26 ottobre 2014, dopo un commissariamento ai sensi dell'articolo 143 del T.U.E.L., la disponibilità per il monitoraggio e la verifica delle attività di gestione, in particolare nel settore degli appalti pubblici, anche in attuazione delle vigenti normative antimafia e anticorruzione;
- che in tal senso è stato fatto esplicito riferimento al comunicato del Presidente dell'ANAC del 16 aprile 2015 in materia di appalti e di anomalo ricorso alle procedure negoziate e agli affidamenti diretti;
- che con prefettizia n. 17494 in data 17 febbraio 2016 è stato proposto al Sindaco di Reggio Calabria di valutare la possibilità di attivare, anche mediante Intese, iniziative di prevenzione, vigilanza e controllo contro potenziali infiltrazioni criminali nelle procedure amministrative e di spesa nei settori potenzialmente "a rischio";



- che con lettera n. 34114 del 3 marzo 2016 il Sindaco del Capoluogo ha manifestato “*incondizionato accoglimento*” di quanto prospettato in merito all’individuazione di strumenti di verifica e controllo dell’attività gestionale, finalizzati alla prevenzione e contrasto a potenziali rischi di condizionamenti o di infiltrazione mafiosa;
- che con decreto datato 25 settembre 2015 il Prefetto di Reggio Calabria ha costituito, all’interno del *Gruppo Interforze* previsto dall’art. 5 del Decreto del Ministro dell’Interno del 14 marzo 2003, un *Organismo specializzato* al quale attribuire il compito di monitorare, a fini di prevenzione e vigilanza, i principali appalti di Opere pubbliche sul territorio per contrastare i tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata;
- che, con note n. 49300 e 66171, rispettivamente del 13 luglio e del 30 settembre 2016, il Ministero dell’Interno ha trasmesso il prescritto nulla osta alla stipula;

#### RILEVATO

inoltre, che è compito della Procura della Repubblica assumere tempestive iniziative di contrasto alla criminalità organizzata e alle manifestazioni delittuose che potrebbero incidere sulla correttezza e la trasparenza delle procedure di affidamento poste in essere dalle stazioni appaltanti nonché sulla regolarità dell’esecuzione;

#### TUTTO QUANTO PREMESSO

- l’Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito anche ‘l’Autorità’), nella persona del Presidente Raffaele Cantone;
- la Prefettura di Reggio Calabria, nella persona del Prefetto Michele di Bari;
- la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Calabria, nella persona del Procuratore titolare della Direzione Distrettuale Antimafia Federico Cafiero de Raho;
- il Comune di Reggio Calabria (di seguito anche ‘il Comune’ o anche “la stazione appaltante”), nella persona del Sindaco Giuseppe Falcomatà

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 finalizzata a verificare, in via preventiva, la legittimità degli atti di gara nonché il corretto svolgimento della procedura ad evidenza pubblica e dell'esecuzione dell'appalto e, per la parte di competenza, l'adempimento al Protocollo di Legalità eventualmente adottato dal Comune e dalla Prefettura-UTG.
2. Ai fini dell'efficacia della vigilanza medesima, nei successivi articoli viene individuato, all'interno di aree considerate particolarmente critiche, un numero limitato di specifici affidamenti sui quali espletare l'attività prevista dal successivo 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 di vigilanza preventiva-collaborativa che l'Autorità porrà in essere riguarda il settore dei contratti pubblici e sarà incentrata su un numero determinato di affidamenti, direttamente espletati dal Comune, di rilevante importo economico e concernenti settori a particolare rischio di corruzione.
2. Gli affidamenti oggetto di vigilanza collaborativa, in numero massimo da individuare sulla base dei principi di cui al comma 1, rientrano tra gli interventi di seguito indicati:

N.	DESCRIZIONE OPERA	IMPORTO COMPLESSIVO	FONTE DI FINANZIAMENTO
1	Strada Viabilità alternativa alla SS 106 –Omeca Foce Sant'Agata Via San Gregorio -1° Lotto	€ 1.000.000,00	PATTI PER IL SUD – PROTOCOLLO DEL 30.04.2016
2	Completamento lavori Palestra San Giovannello	€ 1.500.000,00	PATTI PER IL SUD – PROTOCOLLO DEL 30.04.2016
3	Riqualificazione Viale Calabria – 1° Lotto	€ 1.500.000,00	PATTI PER IL SUD – PROTOCOLLO DEL 30.04.2016
4	Riqualificazione Lungomare Matteotti, 1° Lotto	€ 1.500.000,00	PATTI PER IL SUD – PROTOCOLLO DEL 30.04.2016



5	Riqualificazione Foce del Calopinace – area Tempietto	€ 600.000,00	PATTI PER IL SUD – PROTOCOLLO DEL 30.04.2016
6	Riqualificazione Lungomare Gallico	€ 5.200.000,00	Decreto Reggio – Legge 295/88 - rimodulazione
7	Realizzazione Ponte Torrente Scacciotti	€ 2.000.000,00	Decreto Reggio – Legge 388 prima fase -rimodulazione
8	Riqualificazione Piazza del Popolo	€ 9.000.000,00	Decreto Reggio – Legge 388 seconda fase -rimodulazione
9	Riqualificazione area Pellaro (Teatro, Piscina ex Municipio)	€ 3.000.000,00	Decreto Reggio – Legge 388 seconda fase -rimodulazione
10	Interventi urgenti per il risanamento della viabilità cittadina 1° Lotto	€ 20.000.000,00	Decreto Reggio – Legge 388 seconda fase –rimodulazione
11	Interventi urgenti per il risanamento della viabilità cittadina 2° Lotto	€ 10.000.000,00	Decreto Reggio – Legge 388 seconda fase –rimodulazione
12	Molo Pescatori area Parco Lineare Sud	€ 2.500.000,00	Decreto Reggio – Legge 388 seconda fase –rimodulazione
13	Interventi urgenti per il risanamento della viabilità cittadina 3° Lotto	€ 10.000.000,00	Decreto Reggio – Legge 350/2003 – rimodulazione
14	Interventi urgenti per il risanamento della viabilità cittadina 4° Lotto	€ 10.000.000,00	Decreto Reggio – Legge 350/2003 – rimodulazione
15	Interventi per la messa in esercizio ed il ripristino condotte idriche	€ 4.656.338,17	Decreto Reggio – Legge 350/2003 – rimodulazione
16	Riqualificazione urbana aree adiacenti il Santuario del Volto Santo	€ 2.500.000,00	Decreto Reggio – Legge 350/2003 – rimodulazione
17	Messa in sicurezza palestre scolastiche comunali	€ 1.000.000,00	PATTI PER IL SUD – PROTOCOLLO DEL 30.04.2016
18	Valorizzazione del verde pubblico e recupero aree degradate	€ 2.700.000,00	PATTI PER IL SUD – PROTOCOLLO DEL 30.04.2016
19	Completamento lavori arena Lido	€ 1.850.000,00	PATTI PER IL SUD – PROTOCOLLO DEL 30.04.2016
20	Progetto Sport Scape in località Gallina	€ 3.500.000,00	Decreto Reggio – Legge 388 seconda fase –rimodulazione
21	Interventi finanziati con Delibera CIPE n. 60/2012, ricompresi nell'Accordo di Programma Quadro rafforzato "Depurazione delle acque" del 5 marzo 2013. – Bando n. 84/2014. <i>Project financing</i> per il completamento ed ottimizzazione dello schema depurativo dell'agglomerato di Reggio Calabria (CIG 5526378F61)	€ 70.000.000	Delibera CIPE n. 60/2012
22	Parcheggi Piazza Garibaldi	€ 11.914.846,39	Decreto Reggio ( rimodulato ) + Finanziamento Ministero Infrastrutture Mobilità
23	Recupero Area Urbana comprendente il Lido Comunale	€ 2.179.087,50	Fondi europei
24	Riqualificazione del quartiere Ravagnese, collegamento viario sulle golene del Torrente Sant'Agata tra la Superstrada Jonica e la zona Sud di Reggio/ Viabilità	€ 6.600.000,00	Fondi europei PUM
25	Realizzazione del parcheggio di scambio CE. DIR./Palazzo di Giustizia	€ 20.800.000,00	Fondi europei PUM
	<b>TOTALE</b>	<b>€ 205.500.272,06</b>	



#### Articolo 4

(Atti sottoposti a verifica preventiva di legittimità)

1. Formano oggetto di verifica preventiva i seguenti documenti:
  - a. determinazione a contrarre;
  - b. atti della procedura di affidamento:
    - 1) bandi di gara o lettere di invito nel caso di procedura negoziata o inviti a presentare offerta nel caso di procedura ristretta;
    - 2) disciplinari di gara;
    - 3) capitolati;
    - 4) schemi di contratto;
    - 5) provvedimenti di nomina dei commissari e di costituzione della commissione giudicatrice;
    - 6) elenco degli operatori economici partecipanti alla procedura;
    - 7) verbali di gara ivi inclusi gli atti del sub-procedimento di verifica e di esclusione delle offerte anormalmente basse;
    - 8) provvedimenti di aggiudicazione;
  - c. atti della fase di esecuzione contrattuale:
    - 1) perizie di variante di cui all'art. 106 del D.Lgs. 50/2016 di importo pari o superiore al 10% di quello del contratto originario;
    - 2) proposte di risoluzione contrattuale o altri atti in autotutela.
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.

#### Articolo 5

(Clausole di legalità)

1. Il Comune si impegna ad inserire nella documentazione di gara e/o contrattuale relativa a ciascun affidamento le seguenti clausole:
  - a. Clausola n. 1: *“Il contraente si impegna a dare comunicazione tempestiva alla Prefettura e all’Autorità giudiziaria, di tentativi di concussione che si siano, in qualsiasi modo, manifestati nei confronti di soggetto/i facente/i parte della “filiera”, dell’imprenditore, degli organi sociali o dei dirigenti di impresa. 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 del c.c., ogni qualvolta nei confronti di*



*pubblici amministratori che abbiano esercitato funzioni relative alla stipula ed esecuzione del contratto, sia stata disposta misura cautelare o sia intervenuto rinvio a giudizio per il delitto previsto dall'art. 317 del c.p.”;*

- b. Clausola n. 2: *“Il Comune di Reggio Calabria 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”.*
2. Nei casi di cui alle lettere a) e b) del precedente comma, l'esercizio della potestà risolutoria da parte del Comune di Reggio Calabria è subordinato alla previa intesa con l'ANAC. A tal fine, la Prefettura, avuta comunicazione da parte del Comune di Reggio Calabria della volontà di avvalersi della clausola risolutiva espressa di cui all'art. 1456 c.c., ne darà comunicazione all'ANAC che potrà valutare se, in alternativa all'ipotesi risolutoria, ricorrano i presupposti per la prosecuzione del rapporto contrattuale, secondo quanto indicato nelle *Linee guida per l'avvio del circuito collaborativo tra Anac, Prefetture-UTG e Enti Locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa*, adottate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.
  3. Resta ferma la facoltà del Comune di Reggio Calabria di introdurre le suddette clausole anche in accordi contrattuali ulteriori ed anche al di fuori delle ipotesi di affidamento di contratti pubblici.
  4. Il Comune di Reggio Calabria invierà all'ANAC e alla Prefettura report periodici mensili per comunicare le contestate violazioni di clausole e condizioni predisposte nei bandi per prevenire tentativi di infiltrazione criminale.

## **Articolo 6**

(Flussi documentali)

1. Per le finalità di cui al presente Protocollo, l'Autorità ed il Comune indicheranno rispettivamente il nominativo di uno o più referenti autorizzati alla gestione dei flussi documentali e alla condivisione dei documenti.
2. Il flusso documentale avverrà esclusivamente attraverso caselle di posta elettronica istituzionale che saranno comunicate da ciascuna parte di questo Protocollo.



### **Articolo 7**

(Procedimento di verifica preventiva)

1. Il procedimento di verifica si articola secondo le seguenti modalità:
  - a. gli atti di cui al precedente articolo 4 sono trasmessi ai referenti indicati dall'Autorità preventivamente alla loro formale adozione da parte del Comune;
  - 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, 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 Comune. In tale ipotesi, il Comune:
    - 1) 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;
    - 2) se, invece, non ritiene fondato il rilievo, presenta le proprie controdeduzioni all'Autorità e assume gli atti di propria competenza.

### **Articolo 8**

(Obblighi del Comune)

Il Comune, per tutti i settori non elencati nell'art. 1, comma 53 della legge n. 190/2012, si impegna a presentare richiesta di documentazione antimafia per le procedure di gara di lavori pubblici di importi inferiori alla soglia di € 150.000 e di servizi e forniture al di sotto della soglia comunitaria.

### **Articolo 9**

(Collaborazione della Prefettura)

1. La Prefettura assicura, nell'ambito della consueta collaborazione con gli Enti Locali, il supporto tecnico e informativo di cui all'art. 1 commi 6, 52 e 55, della Legge n. 190/2012.
2. La Prefettura si avvarrà del *Gruppo Interforze* costituito presso la Prefettura per la valutazione delle istanze pervenute ai sensi dell'articolo precedente, nonché per effettuare le opportune verifiche in tutte le circostanze identificate dall'Ente comunale come possibili anomalie nell'esecuzione dell'appalto.
3. Al fine di implementare l'attività di prevenzione e vigilanza, la Prefettura si impegna altresì a sottoporre all'*Organismo Specializzato*, costituito nell'ambito del *Gruppo Interforze*, il monitoraggio dei principali appalti inerenti agli interventi sopraindicati prevedendo anche la possibilità che vengano





effettuati accessi interforze presso i cantieri riguardo ai quali siano emersi elementi e notizie valutati meritevoli di approfondimento da parte del Comitato per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica.

### **Articolo 10**

(Collaborazione della Procura della Repubblica)

1. La Procura della Repubblica nell'ambito del principio di obbligatorietà dell'azione penale e completezza degli accertamenti, approfondirà le segnalazioni riguardanti il momento genetico e quello esecutivo degli affidamenti, in presenza di elementi di rischio di corruzione o infiltrazione mafiosa, assumendo tempestivamente le iniziative necessarie a contrastare le infiltrazioni della 'ndrangheta o qualunque altra manifestazione delittuosa; a tale scopo riceverà dall'Autorità Nazionale dell'Anticorruzione in sede di verifica preventiva, dall'Ente comunale o dalla Prefettura informazioni sulle circostanze indicative di anomalie nella fase genetica di affidamento o in quella di esecuzione. Allo stesso scopo, nell'ambito della costante, reciproca, collaborazione istituzionale riceverà dalla Prefettura notizie ed elementi acquisiti negli accessi interforze presso i cantieri.

### **Articolo 11**

(Durata)

1. Il presente Protocollo ha durata di mesi dodici (12) a decorrere dalla data della sua sottoscrizione.

### **Articolo 12**

(Verifica intermedia)

1. Dopo i primi sei mesi di collaborazione l'Autorità, la Prefettura-UTG e il Comune di Reggio Calabria 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.

### **Articolo 13**

(Prerogative del Comune)

1. Le attività svolte dall'Autorità e dalla Prefettura-UTG di Reggio Calabria disciplinate dal presente Protocollo non costituiscono né determinano ingerenza nella fase decisoria e gestionale che rimane prerogativa esclusiva del Comune e della Dirigenza, né in alcun modo ne possono limitare le



A.N.A.C.

Autorità Nazionale Anticorruzione



*Prefettura di Reggio Calabria*



PROCURA della REPUBBLICA  
presso il Tribunale di Reggio Calabria



Comune di  
Reggio Calabria

responsabilità in merito. Restano, pertanto, fermi i poteri di vigilanza, segnalazione e sanzionatori istituzionalmente attribuiti all'ANAC e alla Prefettura-UTG di Reggio Calabria.

2. Qualora il Comune, in presenza di rilevanti e motivate circostanze, avesse necessità dell'attività consultiva di ANAC anche sul quadro normativo di riferimento in ambito di appalti pubblici, potrà presentare, al di fuori del Protocollo, richieste di parere ai competenti Uffici ai sensi di quanto previsto dal Regolamento ANAC del 14 gennaio 2015.

Reggio Calabria, 8 novembre 2016

Il Presidente A.N.A.C.

*Raffaele Cantone*

Il Procuratore della Repubblica

*Federico Cafiero De Raho*

Il Prefetto di Reggio Cal.

*Michela di Bari*

Il Sindaco di Reggio Cal

*Giuseppe Falcomatà*

**Alla presenza del Sottosegretario di Stato  
alla Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Sen. Marco Minniti**