



Poco importa che voi possiate dirvi puri: quando anche poteste, isolandovi, rimanervi tali, se avete a due passi la corruzione e non cercate combatterla, tradite i vostri doveri

(G. Mazzini)

PATTO DI INTEGRITA'

Premessa

La Legge n. 190/2012 prevede, espressamente, la possibilità di introdurre negli avvisi, bandi di gara e lettere di invito clausole di rispetto della legalità la cui inosservanza può essere sanzionata con l'esclusione dalla gara. La medesima Legge 190 innova in materia di pubblicità anche con riferimento alle procedure di individuazione dei contraenti dei contratti pubblici.

In particolare, l'art.1 comma 17, ha previsto che: *«Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara»*. La previsione normativa positivizza l'orientamento giurisprudenziale ormai prevalente, che considera la previsione dei patti di legalità/integrità alla stregua di condizioni del contratto sottoscritto tra le parti, per la cui violazione è prevista la comminatoria dell'esclusione.

I cd. protocolli di legalità/patti di integrità sanciscono pertanto un comune impegno ad assicurare la legalità e la trasparenza nell'esecuzione di un dato contratto pubblico, in particolar modo per la prevenzione, il controllo ed il contrasto dei tentativi di infiltrazione mafiosa, nonché per la verifica della sicurezza e della regolarità dei luoghi di lavoro.

E' dunque legittima la previsione del bando che richiede l'accettazione dei protocolli di legalità e dei patti di integrità quale possibile causa di esclusione *"in quanto tali mezzi sono posti a tutela di interessi di rango sovraordinato e gli obblighi in tal modo assunti discendono dall'applicazione di norme imperative di ordine pubblico, con particolare riguardo alla legislazione in materia di prevenzione e contrasto della criminalità organizzata nel settore degli appalti"* (Avcp, determinazione n. 4/2012 avente ad oggetto "BANDO- TIPO". Indicazioni generali per la redazione dei bandi di gara ai sensi degli articoli 64, comma 4-bis e 46, comma 1-bis, del Codice dei contratti pubblici").

Tale formale obbligazione delle Amministrazioni aggiudicatrici e dei concorrenti e aggiudicatari, vincola le Parti ad improntare i rispettivi comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza. A presidio di tali principi, quindi, è posta una serie puntuale di obblighi il cui inadempimento può comportare, sia l'irrogazione di provvedimenti disciplinari, se attribuito ai dipendenti delle Amministrazioni aggiudicatrici, sia l'applicazione di sanzioni patrimoniali,

graduate in relazione alla gravità dell'inadempimento e la estromissione dalle procedure di affidamento, se attribuito agli operatori economici.¹

Con l'approvazione del presente atto, da parte dell'Amministrazione di Zola Predosa, è precipuo intendimento che, tale documento, divenga parte integrante dei contratti stipulati dal Comune.

Segnatamente l'approvazione del Patto d'integrità intende:

- rappresentare una misura ulteriore preventiva nei confronti di eventuali tentativi di infiltrazione della criminalità e di pratiche corruttive e concussive, nel delicato settore dei contratti pubblici;
- disporre che il Patto di integrità, in materia di contratti pubblici dell'Ente, si applichi alle procedure di affidamento di cui alle determinazioni a contrarre ex art. 11 comma 2 D.Lgs. n. 63/2006, e costituisca, con la sua accettazione, condizione di ammissibilità alle procedure di affidamento;
- disporre l'assunzione di tali disposizioni da parte dell'Amministrazione aggiudicatrice a decorrere dalla data di esecutività della deliberazione di approvazione del presente Patto;
- disporre che l'accettazione del Patto di integrità da parte degli operatori economici già iscritti negli Albi Fornitori dell'Amministrazione aggiudicatrice avvenga in occasione del primo aggiornamento degli elenchi o, se anteriore, in occasione della partecipazione degli operatori ad una procedura di affidamento.

¹ ANAC Parere n. 11 del 29/07/2014

La rilevanza giuridica dei Patti di integrità in sede di procedura di gara risulta confermata dall'art. 1, comma 17, L. 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) che prevede espressamente l'irrogazione della sanzione dell'esclusione dalla gara per l'ipotesi di violazione delle clausole in essi inserite (si legge, infatti, all'art. 1, comma 17, citato: "Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara").

Come indicato nella determinazione A.V.C.P. n. 4/2012 ("BANDO- TIPO. Indicazioni generali per la redazione dei bandi di gara ai sensi degli articoli 64, comma 4-bis e 46, comma I-bis, del Codice dei contratti pubblici"), i protocolli di legalità/patti di integrità aventi rilevanza di condizioni contrattuali "sanciscono un comune impegno ad assicurare la legalità e la trasparenza nell'esecuzione di un dato contratto pubblico, in particolar modo per la prevenzione, il controllo ed il contrasto dei tentativi di infiltrazione mafiosa, nonché per la verifica della sicurezza e della regolarità dei luoghi di lavoro". Inoltre, con specifico riferimento alla possibilità di escludere l'offerente dalla procedura di gara in caso di mancata trasmissione del Patto di integrità sottoscritto per accettazione, sempre nella determinazione citata viene indicato che una previsione in tal senso del bando è consentita "in quanto tali mezzi sono posti a tutela di interessi di rango sovraordinato e gli obblighi in tal modo assunti discendono dall'applicazione di norme imperative di ordine pubblico, con particolare riguardo alla legislazione in materia di prevenzione e contrasto della criminalità organizzata"; d'altra parte, con l'accettazione delle clausole inserite nel Patto di integrità "l'impresa concorrente accetta regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. Stato, Sez. V, 9 settembre 2011, n. 5066)".

Articolo 1 - Ambito di applicazione

1. Il presente Patto di integrità reca la disciplina dei comportamenti degli operatori economici e dei dipendenti del Comune di Zola Predosa nell'ambito delle procedure di affidamento e gestione degli appalti di lavori, servizi e forniture, e deve altresì considerarsi allegato alla documentazione di gara di cui costituisce parte integrante e sostanziale.
 - Il Patto stabilisce la reciproca e formale obbligazione tra l'Amministrazione appaltante e gli operatori economici, secondo la definizione del Codice dei contratti pubblici, D.Lgs. n. 163 del 2006 e s.m.i, al precipuo fine di conformare i propri comportamenti non solo ai principi di legalità, trasparenza e correttezza, ma specificatamente alle norme poste a garanzia dell'integrità dei comportamenti dei dipendenti pubblici che sono vincolati, espressamente, a non accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio.
2. Per i consorzi ordinari o raggruppamenti temporanei l'obbligo riguarda tutti i consorziati o partecipanti al raggruppamento o consorzio.
3. L'espressa accettazione dello stesso costituisce condizione di ammissione a tutte le procedure di gara (di importo pari o superiore ad €20.000,00 – ventimila - IVA esclusa);
4. Il Patto di integrità costituisce parte integrante di qualsiasi contratto assegnato dalla Amministrazione aggiudicatrice a seguito della procedura di affidamento, compresi gli affidamenti diretti, le concessioni e, ove tecnicamente possibile, tutte le procedure istruite mediante il ricorso al mercato elettronico;
5. Ai fini della partecipazione alla procedura di affidamento, è richiesta la sottoscrizione, per accettazione, del presente patto di integrità da parte del legale rappresentante dell'operatore economico concorrente da consegnarsi obbligatoriamente insieme alla documentazione di gara richiesta o, in alternativa, di apposita dichiarazione di accettazione resa ai sensi del DPR n. 445/2000 e s.m.i.. La mancata consegna di questo documento debitamente sottoscritto dal titolare o rappresentante legale dell'operatore economico concorrente o della dichiarazione sostitutiva comporta l'esclusione dalla gara a norma dell'art. 1 comma 17 della L. 6 novembre 2012 n. 190.
6. Il presente "Patto di integrità" si applica, fatta salva la facoltà dell'adozione di specifici patti/protocolli in relazione alla complessità degli interventi, anche a tutte le procedure sopra e sotto soglia, relative a:
 - lavori a scomputo parziale o totale degli oneri di urbanizzazione, ai sensi del combinato disposto dell'art. 32, comma 1, lettera g) e dell'art. 122, comma 8 del D.Lgs. n. 163/2006 e ss.mm.ii.;
 - lavori scaturenti da accordi convenzionali, comunque denominati, compresi gli Accordi di Programma stipulati tra privati e Amministrazione Comunale.

Articolo 2 - Obblighi degli operatori economici nei confronti della Stazione appaltante

1. Con l'accettazione del presente documento l'operatore economico:
 - 1.1. si obbliga a non ricorrere ad alcuna mediazione o altra opera di terzi finalizzata all'aggiudicazione e/o gestione del contratto;
 - 1.2. dichiara di non avere influenzato il procedimento amministrativo diretto a stabilire il contenuto del bando o di altro atto equipollente al fine di condizionare le modalità di scelta del contraente da parte dell'Amministrazione appaltante;
 - 1.3. dichiara, altresì, di non aver corrisposto né promesso di corrispondere ad alcuno - e s'impegna a non corrispondere né promettere di corrispondere ad alcuno - direttamente o tramite terzi, ivi compresi i soggetti collegati o controllati, somme di denaro o altra utilità finalizzate a facilitare l'aggiudicazione e/o gestione del contratto;
 - 1.4. dichiara, di non avere in corso né di avere concluso intese e/o pratiche restrittive della concorrenza e del mercato vietate ai sensi della normativa vigente - ivi inclusi gli artt. 101 e segg. del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) e gli artt. 2 e segg. della L. n. 287/1990 - e che l'offerta è stata, o sarà predisposta, nel pieno rispetto della predetta normativa;
 - 1.5. dichiara altresì, di non trovarsi in situazioni di controllo o di collegamento con altri concorrenti e che non si è accordato e non si accorderà con altri partecipanti alla procedura al fine di alterare e/o limitare la concorrenza e assicura, con riferimento alla specifica procedura di affidamento, di non avere in corso né di avere praticato intese e/o pratiche restrittive della concorrenza e del mercato vietate ai sensi della vigente normativa;
 - 1.6. si obbliga a segnalare all'Amministrazione appaltante (nella persona del Responsabile della Prevenzione della Corruzione) qualsiasi tentativo di turbativa, irregolarità o distorsione nelle fasi di svolgimento della procedura o durante l'esecuzione del contratto, da parte di ogni interessato o addetto o di chiunque possa influenzare le decisioni relative alla procedura, comprese illecite richieste o pretese dei dipendenti dell'Amministrazione stessa. Al segnalante di applicano, per quanto compatibili, le tutele previste dall'art. 1, comma 51, della Legge 190/2012²;

² Art. 1, comma 51. Dopo l'articolo 54 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è inserito il seguente: «Art. 54-bis. (Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti). 1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della Legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni».

1.7. si obbliga, altresì, a collaborare con l'autorità giudiziaria denunciando ogni tentativo di corruzione, estorsione, intimidazione o condizionamento di natura criminale (richieste di tangenti, pressioni per indirizzare l'assunzione di personale o l'affidamento di subappalti a determinate imprese, danneggiamenti/furti di beni personali o in cantiere, etc);

1.8. si obbliga al rigoroso rispetto delle disposizioni vigenti in materia di obblighi sociali e di sicurezza del lavoro, pena la risoluzione del contratto, la revoca dell'autorizzazione o della concessione o la decadenza dal beneficio;

1.9. dichiara di essere consapevole che gli obblighi di condotta del codice di comportamento nazionale (D.P.R.16.04.2013, n. 62) e/o del codice di comportamento dell'Ente (adottato con deliberazione G.C. n. 76 del 23 dicembre 2014 e pubblicato sul sito istituzionale di Zola Predosa (Amministrazione trasparente) si estendono, per quanto compatibili, anche al personale delle società/imprese che, a qualsiasi titolo, collaborano con il Comune.

1.10. dichiara, altresì, di essere consapevole che non possono essere offerti regali o vantaggi economici o altra utilità al personale dipendente di Zola Predosa, per il quale vigono le disposizioni di cui all'art. 4 del proprio Codice di Comportamento;³

1.11. si impegna, in tutte le fasi dell'appalto, anche per i propri dipendenti, consulenti, collaboratori e/o subappaltatori, operanti all'interno del contratto: ad evitare comportamenti e dichiarazioni pubbliche che possono nuocere agli interessi ed all'immagine del Comune di Zola Predosa, dei dipendenti e degli Amministratori; a relazionarsi con i dipendenti dell'Amministrazione con rispetto, evitando alterchi, comportamenti ingiuriosi o minacciosi;

1.12. si obbliga ad acquisire, con le stesse modalità e gli stessi adempimenti previsti dalla normativa vigente in materia di subappalto, preventiva autorizzazione da parte dell'Amministrazione aggiudicatrice, anche per i sub-affidamenti relativi alle seguenti categorie:

A. trasporto di materiali a discarica per conto di terzi;

B. trasporto, anche transfrontaliero e smaltimento rifiuti per conto terzi;

³ Art. 4 – Utilità nelle relazioni esterne: 1.Il dipendente non chiede, per sé o per altri, né accetta, direttamente o indirettamente, neanche in occasione di festività, regali o altre utilità salvo quelli d'uso di modico valore effettuati occasionalmente nell'ambito delle normali relazioni di cortesia e nell'ambito delle consuetudini internazionali, da soggetti che abbiano tratto o comunque possano trarre benefici da decisioni o attività inerenti all'ufficio. 2.Il dipendente non chiede, per sé o per altri, né accetta, regali o altre utilità da un subordinato, direttamente o indirettamente. Il dipendente non offre regali o altre utilità ad un sovraordinato, direttamente od indirettamente, salvo quelli d'uso di modico valore. 3.Ogni dipendente del Comune di Zola Predosa che riceve regali, compensi ed altre utilità, al di fuori dei casi consentiti dal presente articolo, deve provvedere alla loro restituzione, dandone comunicazione al Direttore/Coordinatore o P.O. di riferimento. 4.Qualora chi riceve regali, compensi ed altre utilità sia una figura in posizione apicale sovraordinata (cioè Direttori/coordinatori o P.O. privi della dirigenza), la comunicazione deve essere fatta pervenire al Segretario Generale – Responsabile per la prevenzione della corruzione. In caso del Segretario Generale al Sindaco. 4.Ai fini del presente articolo, per regali o altre utilità di modico valore si intendono quelle di valore non superiore, in via orientativa, a 50 euro, anche sotto forma di sconto. Il limite complessivo nel quale ricomprendere – cumulativamente, tutte le fattispecie di regali ed utilità accettate, riferito all'anno solare, non può eccedere l'importo di 150,00 euro. 5.Nel caso il dipendente riceva più di tre regali di modica entità nell'arco dell'anno dal medesimo soggetto, seppur all'interno di un valore presunto di 150 Euro, informa tempestivamente il Segretario generale - Responsabile per la prevenzione della corruzione, per verificare che non si siano create situazioni potenzialmente critiche o di corruzione latente. 6. Il dipendente non accetta incarichi di collaborazione da soggetti privati che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all'ufficio di appartenenza.

- C. estrazione, fornitura e trasporto terra e materiali inerti;
- D. confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume;
- E. noli a freddo di macchinari;
- F. forniture di ferro lavorato;
- G. noli a caldo;
- H. autotrasporti per conto di terzi
- I. guardiania dei cantieri.

1.13. Nelle fasi successive all'aggiudicazione, gli obblighi si intendono riferiti all'aggiudicatario il quale avrà l'onere di pretenderne il rispetto anche dai propri sub-contraenti. A tal fine, la clausola che prevede il rispetto degli obblighi di cui al presente patto dovrà essere inserita nei contratti stipulati dall'appaltatore con i propri sub-contraenti.

2. L'operatore economico si obbliga altresì ad inserire identiche clausole di integrità e anti-corruzione nei contratti di subappalto di cui al precedente paragrafo, ed è consapevole che, in caso contrario, le eventuali autorizzazioni non saranno concesse.

Articolo 3 - Obblighi dell'Amministrazione appaltante

1. L'Amministrazione appaltante si obbliga a rispettare i principi di lealtà, trasparenza e correttezza e ad attivare i procedimenti disciplinari nei confronti del personale a vario titolo intervenuto nel procedimento di affidamento e nell'esecuzione del contratto in caso di violazione di detti principi e, in particolare, qualora riscontri la violazione del codice di comportamento nazionale (D.P.R.16.04.2013, n. 62) e/o del codice di comportamento dell'Ente (adottato con deliberazione G.C. n. 76/2014).

2. Nessuna sanzione potrà essere comminata all'Impresa che segnali, sulla base di prove documentali, comportamenti censurabili di dipendenti e/o di soggetti che collaborano con l'Amministrazione.

Articolo 4 - Violazione del Patto di Integrità

1. La violazione è dichiarata all'esito del relativo procedimento di verifica nel corso del quale viene garantito il contraddittorio con l'operatore economico interessato.

2. Nel caso di violazione da parte dell'operatore economico - sia in veste di concorrente che di aggiudicatario - di uno degli impegni anticorruzione assunti con l'accettazione del presente patto di integrità, saranno applicate le seguenti sanzioni:

- a. l'esclusione dalla procedura di affidamento e l'incameramento della cauzione provvisoria ovvero, qualora la violazione sia riscontrata in un momento successivo all'aggiudicazione, l'applicazione di una penale del 5% del valore del contratto;
 - b. la revoca dell'aggiudicazione, la risoluzione di diritto del contratto eventualmente sottoscritto ai sensi e per gli effetti dell'art. 1456 del codice civile e l'incameramento della cauzione definitiva; a tal proposito si fa presente che l'Amministrazione appaltante può non avvalersi della risoluzione del contratto qualora la ritenga pregiudizievole agli interessi pubblici, quali indicati dall'art. 121, comma 2, D.Lgs. 104/2010. Sono fatti salvi, in ogni caso, l'eventuale diritto al risarcimento del danno e l'applicazione di eventuali penali.
3. In ogni caso alla dichiarazione di violazione consegue la segnalazione del fatto all'Autorità Nazionale Anticorruzione ed alle competenti Autorità.
4. L'Amministrazione appaltante terrà conto della violazione degli impegni anticorruzione assunti con l'accettazione del presente patto di integrità anche ai fini delle future valutazioni relative all'esclusione degli operatori economici dalle procedure di affidamento previste dall'articolo 38, comma 1, lett. f) del D. Lgs.163/06.

Articolo 5 - Efficacia del Patto di Integrità

1. Il presente Patto di integrità per gli affidamenti di lavori, per la fornitura di beni e di servizi dispiega i suoi effetti fino alla completa esecuzione del contratto conseguente ad ogni specifica procedura di affidamento, anche con procedura negoziata.⁴
2. Nel caso di mancato rispetto degli impegni assunti con la sottoscrizione del Patto di Integrità, comunque accertato dall'Amministrazione, sarà applicata l'esclusione del concorrente dalle gare indette dal Comune di Zola Predosa, per 5 (cinque) anni.
3. Il presente Patto di Integrità e le relative sanzioni applicabili resteranno in vigore sino alla completa esecuzione del contratto assegnato, sia a seguito della gara, sia con procedura negoziata. L'applicazione delle sanzioni comprende, altresì, la fase della liquidazione delle somme relative alla prestazione del contraente.
4. Ogni controversia relativa all'interpretazione, ed esecuzione del presente patto d'integrità fra il Comune di Zola Predosa e i concorrenti e tra gli stessi concorrenti sarà devoluta all'Autorità Giudiziaria competente.

⁴ L'articolo 1, comma 17, della legge L. 90/2012 stabilisce espressamente che le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere d'invito, l'irrogazione della sanzione dell'esclusione dalla gara per l'ipotesi di violazione delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità.

I cd. protocolli di legalità patti di integrità sanciscono un comune impegno ad assicurare la legalità e la trasparenza nell'esecuzione di un dato contratto pubblico, in particolar modo per la prevenzione, il controllo ed il contrasto dei tentativi di infiltrazione mafiosa, nonché per la verifica della sicurezza e della regolarità dei luoghi di lavoro.

Pertanto, l'Anac ha ritenuto legittimo il provvedimento di esclusione adottato dalla stazione appaltante a causa della mancata trasmissione, unitamente ai documenti da presentare con l'offerta, del Patto di integrità controfirmato per accettazione, come richiesto a pena di esclusione dal bando di gara