



Città di Reggio Calabria
SEGRETERIA GENERALE



Piazza Italia 1 - Palazzo San Giorgio
Reggio Calabria



09653622306



segrgen@reggiocal.it
PEC:protocollo@postacert.reggiocal.it

Al Direttore Generale

A tutti i Dirigenti

Ai Rup per il tramite dei Dirigenti

Al Responsabile del Servizio “Anticorruzione, Trasparenza, Rete Civica”

e p.c. Al Sindaco

Agli Assessori

OGGETTO: Misure di contrasto ai fenomeni corruttivi in ordine agli interventi finanziati con i fondi PNRR. Direttiva

Nelle more dell’aggiornamento, per il triennio 2023/2025, del Piano triennale della prevenzione della corruzione – confluito, com’è noto, nella sezione anticorruzione del Piao – appare necessario formulare la presente direttiva al fine di richiamare l’attenzione delle SS.VV. in ordine all’attuazione di alcune misure anticorruzione – alcune delle quali già previste nel vigente PTPCT – con specifico riferimento ai processi inerenti l’utilizzo dei fondi PNRR.

A tal riguardo si rammenta che la Ragioneria Generale dello Stato (RGS), con la circolare n. 30/2022, recante “linee guida sulle procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR”, ha individuato, nell’ambito degli obblighi di presidio sul corretto utilizzo dei fondi che ciascun soggetto attuatore del PNRR è chiamato ad osservare, i seguenti ambiti di intervento direttamente inerenti l’attuazione della strategia di contrasto alla corruzione, ovvero:

- 1) Conflitti di interesse;
- 2) Divieto di *pantouflage* e rispetto del codice di comportamento dei dipendenti pubblici
- 3) Antiriciclaggio
- 4) Trasparenza

Ciò premesso, appare utile, in relazione a ciascuno dei predetti ambiti fornire agli uffici, con la presente direttiva, le seguenti indicazioni, anche di carattere operativo:

CONFLITTO DI INTERESSI

Normativa di riferimento:

Art. 42 del D.Lgs. n. 50/2016 (cfr. 16 del d.lgs. n. 36/2023); Art. 6-bis, della Legge n. 241/1990; DPR 62/2013 artt. 7 e 14; Codice di comportamento integrativo approvato con la deliberazione della GM n.155 del 02.08.2021; Misura generale di rischio n. 4 del PTPCT 2022/2024.

Finalità:

Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione.

L'obiettivo è quello di impedire che l'amministrazione aggiudicatrice si lasci guidare, nella scelta del contraente, da considerazioni estranee all'appalto, accordando la preferenza a un concorrente unicamente in ragione di particolari interessi soggettivi.

Si richiama l'attenzione sul fatto che le citate disposizioni normative che regolano la materia, oltre ad indicare situazioni tipizzate di conflitto di interesse, contengono due clausole generali ("*gravi ragioni di convenienza*" e "*altro interesse personale*") che ricomprendono situazioni non tipizzabili in astratto, da valutarsi in concreto.

La normativa si applica al personale delle stazioni appaltanti, a prescindere dalla tipologia di contratto che lo lega alle stesse (ossia contratto a tempo determinato o contratto a tempo indeterminato), **nonché ai soggetti esterni** cui sono affidati incarichi in relazione ad uno specifico contratto, ovvero:

- ✓ **RUP e tutti i soggetti che partecipano alla predisposizione, condivisione o approvazione della documentazione complessiva di gara** (determina, bando, verbali, aggiudicazione);
- ✓ **prestatori di servizi coinvolti nell'affidamento:** supporto al Rup, progettisti esterni (NB: per questi soggetti non sussiste un obbligo dichiarativo e di conseguenza, un eventuale obbligo di

astensione dalla gara, ma è previsto uno specifico divieto di assegnazione del contratto di appalto o subcontratto alla cui base c'è la progettazione dallo stesso redatta), commissari di gara, collaudatori.

STRUMENTI E INDICAZIONI OPERATIVE

- **All'atto di assegnazione all'ufficio**, ciascun dipendente ha l'obbligo di "*Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interessi*" prevista in generale all'art. 6, d.P.R. n. 62/2013, avente ad oggetto i rapporti intercorsi negli ultimi tre anni con soggetti privati in qualunque modo retribuiti nonché i rapporti intercorsi o attuali dei parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o del convivente con soggetti privati e conseguente obbligo di astensione dallo svolgimento di attività in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado – **MODULO 1 già in uso presso l'ente il Comune**;
- **In relazione a ciascuna procedura di gara**, ciascun dipendente coinvolto ha l'obbligo di rendere apposita dichiarazione di assenza di conflitto di interessi ai sensi degli artt. 6 legge 241/90 e 42 D. lgs. 50/2016– **MODULO N. 2**
- **In via generale, chi versa in possibile conflitto di interessi, è tenuto a darne comunicazione alla stazione appaltante e ad astenersi** dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni.

Tutte le dichiarazioni formulate mediante l'utilizzo dei predetti moduli e **debitamente protocollate** devono essere rese:

- nel caso dei **dipendenti**, al Dirigente del settore di appartenenza e al Rup (in relazione ad ogni singola procedura di gara);
- nel caso del **Rup** al soggetto che lo ha nominato;
- nel caso di **Dirigenti** al Direttore Generale e al Segretario Generale;
- nel caso di **soggetti esterni** al Dirigente competente alla nomina ed al Rup.

N.B. Ciascun provvedimento di affidamento/aggiudicazione deve contenere l'espressa attestazione da parte del Rup di aver verificato l'assenza di conflitto di interessi.

DOCUMENTAZIONE DA ACQUISIRE PER VERIFICHE

Le verifiche sono svolte, in via generale, da parte del soggetto a cui le dichiarazioni sono rese, in contraddittorio con il soggetto interessato e mediante, ad esempio, l'utilizzo di banche dati,

liberamente accessibili relative a partecipazioni societarie o a gare pubbliche alle quali la stazione appaltante abbia abilitazione (ad es. Telemaco, BDNCP, sistema ANPR), informazioni note o altri elementi a disposizione della stazione appaltante

DIVIETO DI PANTOUFLAGE E RISPETTO CODICE COMPORTAMENTO DIPENDENTI PUBBLICI

Normativa di riferimento.

Art. 53, 16-ter – introdotto dall’art. 1, comma 42, lettera l) della legge 190/2012 - del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, a mente del quale nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, i dipendenti pubblici non possono essere assunti o svolgere incarichi per gli stessi privati, oggetto dei loro precedenti provvedimenti. **I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli**, ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti.

L’ente ha previsto nell’ambito del PTPCT una apposita misura di contrasto di carattere generale, la n. 7, alla quale si fa espresso rinvio.

Con la direttiva n. 49068 dell’8 marzo 2021 impartita dal Segretario Generale è stato disposto che negli atti di incarico, nei disciplinari di gara e nei contratti d'appalto venga richiesto ai soggetti contraenti di rendere apposita dichiarazione di non incorrere nel divieto di cui al citato art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, così come modificato dalla L. n. 190/2012.

Finalità.

La pratica del *pantouflage*, delle cosiddette “porte girevoli”, per cui pubblici dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per le pubbliche amministrazioni, vengono poi assunti dagli stessi soggetti privati destinatari dei provvedimenti, è proibita dalla legge. Il divieto è volto ad evitare che il dipendente sfrutti la propria posizione nell’intento di preconstituirsì situazioni lavorative vantaggiose, pregiudicando, in tal modo, il perseguimento dell’interesse pubblico.

Si tratta di una sorta di “incompatibilità successiva” che viene a determinarsi quando un dipendente, che ha esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di una pubblica amministrazione, viene successivamente assunto o inizia a collaborare, a titolo professionale, con il soggetto privato destinatario dei poteri autoritativi o negoziali.

STRUMENTI E INDICAZIONI OPERATIVE

- **acquisizione della dichiarazione dell'operatore economico** - in base all'obbligo previsto all'interno dei bandi/avvisi/lettere di invito agli affidamenti di contratti pubblici - di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto – **MODULO N 3**
- **inserimento nei contratti di affidamento di apposite diciture anti *pantouflage*** – **MODULO N. 4**
- acquisizione, da parte di soggetti che rivestono qualifiche potenzialmente idonee all'intestazione o all'esercizio di poteri autoritativi e negoziali la dichiarazione di impegno a rispettare il divieto di *pantouflage* dopo la cessazione dal servizio- **MODULO N. 5**
- inserimento, nei contratti di assunzione del personale di clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente.

DOCUMENTAZIONE DA ACQUISIRE PER VERIFICHE

L'amministrazione/ente può raccogliere informazioni utili ai fini della segnalazione ad ANAC circa l'eventuale violazione del divieto di *pantouflage*, anche attraverso l'interrogazione di banche dati, liberamente consultabili o cui l'ente abbia accesso per effetto di apposite convenzioni nonché per lo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali (ad es. Telemaco, INI-PEC, ANPR ecc).

Nel caso in cui dalla consultazione delle banche dati emergano dubbi circa il rispetto del divieto di *pantouflage*, il RPCT, previa interlocuzione con l'ex dipendente, trasmette ad ANAC una segnalazione qualificata (ovvero segnalazione con caratteri di: a) fondatezza; b) completezza; c) oggetto rientrante nella competenza dell'Autorità; d) non fondata su questioni di carattere prevalentemente personale del segnalante contenente le predette informazioni)

ANTIRICICLAGGIO

Normativa di riferimento

Art. 22 del Regolamento UE 241/2021 (dispositivo PNRR) che stabilisce specifiche misure, imponendo agli Stati membri, fra l'altro, **l'obbligo di fornire alla Commissione i dati del titolare effettivo del destinatario dei fondi o dell'appaltatore** “*in particolare per quanto riguarda la*

prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi”.

D.lgs. 21 novembre 2007, n. 231 “Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione”, successivamente modificato dal d.lgs. n. 125/2019, che prevede l'obbligo per i responsabili di Settore che si imbattano durante l'attività in operazioni sospette di effettuare le dovute segnalazioni all'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) (<https://infostat-uif.bancaditalia.it/>).

Alla PA, l'art. 10 del decreto richiede, al comma 3, di adottare procedure interne, proporzionate alle proprie dimensioni organizzative e operative, idonee a valutare il livello di esposizione al rischio, e di indicare le misure necessarie a mitigarlo. Il comma 4 regola specificamente il dovere di comunicare alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale, al fine di consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Infine, in base al comma 5, le medesime pubbliche amministrazioni devono adottare, nel quadro dei programmi di formazione continua del personale (realizzati ex art. 3 del d.lgs. 1° dicembre 2009, n. 178), misure idonee ad assicurare il riconoscimento, da parte dei propri dipendenti, delle fattispecie meritevoli di essere comunicate alla UIF.

A prescindere dall'organizzazione interna prescelta, alle pubbliche amministrazioni si chiede di individuare, con provvedimento formalizzato, un “gestore”, quale soggetto delegato a valutare ed effettuare le comunicazioni alla UIF.

La stessa UIF, con proprio Provvedimento del 23 aprile 2018 ha specificato che “al fine di garantire efficacia e riservatezza nella gestione delle informazioni, la UIF considera quale proprio interlocutore per tutte le comunicazioni e i relativi approfondimenti la persona individuata quale «gestore» e la connessa struttura organizzativa indicate in sede di adesione al sistema di comunicazione on-line”.

A tale scopo nell'ambito del PTPCT 2022/2024 il RPCT è stato individuato quale Gestore delle Segnalazioni Antiriciclaggio, effettuate da parte dei Responsabili di Settore che rilevino operazioni sospette; il predetto PTPCT definisce la procedura interna per le segnalazioni.

Finalità

La definizione e la disciplina del titolare effettivo sono funzionali a garantire la riconducibilità di un'operazione alla persona fisica che, di fatto, ne trae vantaggio, al fine di evitare che altri soggetti e, in particolare, strutture giuridiche complesse - società e altri enti, trust e istituti

giuridici affini - siano utilizzati come schermo per occultare il reale beneficiario e realizzare finalità illecite

Secondo la normativa Antiriciclaggio il titolare effettivo è la **persona fisica** per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività. Nel caso di un'entità giuridica, si tratta di quella persona fisica – o le persone – che, possedendo suddetta entità, ne risulta beneficiaria. **La non individuazione di queste persone può essere un indicatore di anomalia e di un profilo di rischio secondo quanto previsto dalla normativa antiriciclaggio.**

Tutte le entità giuridiche devono perciò essere dotate di titolare effettivo, fatta eccezione per imprese individuali, liberi professionisti, procedure fallimentari ed eredità giacenti.

Criteri di individuazione dell'effettivo titolare.

In tema di individuazione del titolare effettivo è necessario fare riferimento al d.lgs. n. 231/2007 (art 20 e art. 2 Allegato tecnico).

Ai sensi della predetta normativa è possibile identificare l'applicazione di 3 criteri alternativi per l'individuazione del titolare effettivo:

1. **criterio dell'assetto proprietario:** sulla base del presente criterio si individua il titolare/i effettivo/i quando una o più persone detengono una partecipazione del capitale societario superiore al 25%. Se questa percentuale di partecipazione societaria è controllata da un'altra entità giuridica non fisica, è necessario risalire la catena proprietaria fino a trovare il titolare effettivo;
2. **criterio del controllo:** sulla base di questo criterio si provvede a verificare chi è la persona, o il gruppo di persone, che tramite il possesso della maggioranza dei voti o vincoli contrattuali, esercita maggiore influenza all'interno del panorama degli shareholders. Questo criterio è fondamentale nel caso in cui non si riuscisse a risalire al titolare effettivo con l'analisi dell'assetto proprietario (cfr. punto 1);
3. **criterio residuale:** questo criterio stabilisce che, se non sono stati individuati i titolari effettivi con i precedenti due criteri, quest'ultimo vada individuato in colui che esercita poteri di amministrazione o direzione della società. Solo ed esclusivamente nel caso in cui, anche attraverso l'applicazione dei tre criteri sopradescritti, non sia possibile risalire al titolare effettivo, si potrà valutare di utilizzare la casistica definita quale "assenza di titolare effettivo".

STRUMENTI E INDICAZIONI OPERATIVE

- **In ogni bando di gara** deve essere esplicitamente previsto:
 - 1) l'obbligo, da parte dei soggetti partecipanti, di fornire i dati per l'identificazione del titolare effettivo secondo il format di cui al- **MODULO N. 6**

2) l'obbligo, da parte dei soggetti partecipanti (e dei titolari effettivi), di fornire la dichiarazione circa l'assenza di conflitto di interessi nei confronti della Stazione Appaltante, secondo il format di cui al **MODULO N. 7**

- **Nel caso in cui si faccia ricorso al subappalto** (se previsto dall'Avviso/Bando di gara e dal Contratto di appalto) **la comunicazione dei dati relativi al titolare effettivo e le relative attività di verifica dovranno essere svolte anche sul soggetto terzo (subappaltatore)** cui l'appaltatore affida in tutto o in parte, l'esecuzione del lavoro ad esso appaltato.
- **In caso di Raggruppamento Temporaneo di Imprese (RTI) tali controlli vanno eseguiti su tutti gli operatori economici** che fanno parte del Raggruppamento.

DOCUMENTAZIONE DA ACQUISIRE PER VERIFICHE

L'amministrazione/ente verifica le dichiarazioni relative all'individuazione del titolare effettivo attraverso l'interrogazione di banche dati, liberamente consultabili o cui l'ente abbia accesso per effetto di apposite convenzioni nonché per lo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali (ad es. Telemaco, INI-PEC, ANPR).

TRASPARENZA

Normativa di riferimento: art. 1, co. 16 e 32, l. n. 190/2012; artt. 23 e 37, d.lgs. n. 33/2013; artt. 29 e 53, d.lgs. n. 50/2016 (cfr. artt. 20 e 28 del D,lgs 36/2023); art. 53, co. 5, lett. a) punto 2), d.l. n. 77/2021

Nella specifica materia di appalti e contratti, gli obblighi di pubblicazione (art. 37 D. lgs. 33/2013 che rinvia all'art. 29 D. lgs. 50/2016 - cfr. artt. 20 e 28 del D,lgs 36/2023) riguardano:

- atti di programmazione di lavori, opere, servizi e forniture,
- procedure per l'affidamento
- esecuzione di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni,
- composizione della commissione giudicatrice e ai curricula dei suoi componenti,
- resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.

Finalità: il PNA (Piano nazionale anticorruzione) 2022 <https://www.anticorruzione.it/-/pna-2022-delibera-n.7-del-17.01.2023> evidenzia che “ *in questa fase storica in cui il legislatore ha introdotto regimi derogatori nelle procedure di affidamento degli appalti in considerazione dell'emergenza sanitaria, prima, e per favorire il raggiungimento degli interventi del PNRR, poi, va senza dubbio*

valorizzato il ruolo della trasparenza come misura cardine per assicurare un importante presidio in funzione di anticorruzione, oltre che di controllo sociale sull'operato e sui risultati ottenuti dalle stazioni appaltanti, sia nell'aggiudicazione che nell'esecuzione di opere, di servizi e forniture. La trasparenza è, infatti, indeclinabile principio posto a presidio di garanzia, ex ante, di una effettiva competizione per l'accesso alla gara e, ex post, di un'efficace controllo sull'operato dell'aggiudicatario”.

STRUMENTI

il Comune è tenuto a rispettare gli obblighi trasparenza indicate nelle tabelle seguenti approvate da ANAC:

- TABELLA EXCEL Allegato 1) alla delibera 1310/2016 e nella delibera 1134/2017 (tutti gli obblighi di trasparenza) – <https://www.anticorruzione.it/-/determinazione-n.-1310-del-28/12/2016-rif.-1>
- TABELLA EXCEL Allegato 9 al PNA Piano Nazionale Anticorruzione 2022 Delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 – <https://www.anticorruzione.it/-/pna-2022-delibera-n.7-del-17.01.2023>. Si segnala, a riguardo, il fatto che detta tabella modifica gli obblighi di pubblicazione in materia di appalti in precedenza fissati, introducendo nuove prescrizioni che si raccomanda di osservare.
-

Si confida nella puntuale applicazione della presente direttiva, con l'avvertenza che la mancata attivazione delle superiori misure di contrasto, oltre ad esporre l'ente a potenziali rischi corruttivi – che si configurano elevati, tenuto conto della rilevante quantità di risorse derivanti dai fondi PNRR che l'ente si appresta a gestire – può determinare la revoca dei finanziamenti assegnati.

Si invita, infine, il Responsabile del Servizio “Anticorruzione, Trasparenza, Rete Civica”, a pubblicare la presente direttiva, unitamente alla allegata modulistica, nella sezione “Amministrazione Trasparente”, sotto sezione di primo livello “Disposizioni Generali”, sottosezione di secondo livello “atti generali”, sottosezione di terzo livello “Atti amministrativi generali”, nonché in apposita sezione dedicata su house organ.

Il Segretario Generale/RPCT

(Dott.ssa Maria Riva)