



Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)

Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR di competenza delle Amministrazioni titolari di Misura e dei Soggetti attuatori

Appendice tematica

*La prevenzione e il controllo del conflitto di interessi
ex art. 22 Reg. (UE) 2021/241*

Versione 1.0 (marzo 2024)



SOMMARIO

| | |
|---|-----------|
| 1. PREMESSA | 3 |
| 2. FINALITÀ DEL DOCUMENTO | 4 |
| 3. DEFINIZIONE DI “CONFLITTO DI INTERESSI” | 5 |
| 4. PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI | 6 |
| 4.1 DISCIPLINA EUROPEA SUL CONFLITTO DI INTERESSI | 6 |
| 4.2 DISCIPLINA NAZIONALE SUL CONFLITTO DI INTERESSI | 9 |
| 5. INDICAZIONI PER IL CONTROLLO DEL CONFLITTO DI INTERESSI NELL’AMBITO DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR) | 15 |
| 5.1 SELEZIONE DEI PROGETTI E/O DEI SOGGETTI ATTUATORI PNRR | 15 |
| 5.1.1 Attestazione sul sistema informativo ReGiS dei controlli sulla procedura di selezione | 19 |
| 5.2 PROCEDURA DI GARA PER L’AGGIUDICAZIONE DEGLI APPALTI PNRR | 20 |
| 5.2.1 Attestazione sul sistema informativo ReGiS dei controlli sulla procedura di gara | 28 |
| 5.3 CONTROLLI SULL’ASSENZA DEL CONFLITTO DI INTERESSI DA ATTESTARE IN FASE DI RENDICONTAZIONE DELLE SPESE | 29 |
| 5.3.1 Rendicontazione delle spese del Soggetto attuatore (c.d. Rendiconto di progetto) | 29 |
| 5.3.2 Rendicontazione delle spese dell’Amministrazione titolare di Misure PNRR (c.d. Rendiconto di Misura) | 29 |
| 5.4 CONTROLLI RIFERITI AI “PROGETTI IN ESSERE” | 32 |
| Annexo informativo 1 - La verifica del conflitto di interessi con il supporto della piattaforma ARACHNE | 33 |
| Allegato 1COI: <i>Template</i> “Dichiarazione assenza di conflitto di interessi del titolare effettivo - selezione dei progetti” | 51 |
| Allegato 2COI: <i>Template</i> “Dichiarazione assenza di conflitto di interessi del personale dell’Amministrazione centrale/stazione appaltante” | 51 |
| Allegato 3COI: “<i>Check list</i> verifica conflitto di interessi nella procedura di gara” | 51 |

1. PREMESSA

Il Reg. (UE) 2021/241 del 12/02/2021, che istituisce il **Dispositivo per la ripresa e resilienza**, ribadisce in più punti l'importanza della prevenzione e del contrasto al conflitto di interessi, che potrebbe nascere nelle procedure di attuazione dei progetti finanziati dal Piano.

In particolare, nelle considerazioni preliminari del suddetto Regolamento, al punto 40, è definito il concetto di sana gestione finanziaria a cui deve conformarsi l'attuazione del dispositivo, concetto che comprende *“la prevenzione e il perseguimento efficaci della frode, ivi compresi la frode fiscale, l'evasione fiscale, la corruzione e il **conflitto di interessi**”*.

Con tale principio il Legislatore europeo, attraverso l'esplicita elencazione delle violazioni, da un lato sottolinea la gravità e la necessità di un efficace sistema di prevenzione e contrasto, dall'altro ricomprende nello stesso gruppo di comportamenti fraudolenti anche il conflitto di interessi, quale fenomeno particolarmente incisivo nel pregiudicare l'imparzialità e la trasparenza dell'azione amministrativa.

Inoltre, sempre nelle considerazioni preliminari del suddetto Regolamento, al punto 53 vengono indicate le conseguenze che derivano dalla mancata adozione di misure adeguate da parte dello Stato Membro, volte ad assicurare la prevenzione, l'individuazione e la rettifica di frodi, casi di corruzione e conflitti di interessi ed evitare la duplicazione dei finanziamenti. In questo caso, infatti, si stabilisce che *all'interno del dispositivo PNRR dovrebbe essere possibile procedere alla sospensione e alla risoluzione degli accordi relativi al sostegno finanziario, nonché alla riduzione e al recupero del contributo finanziario*.

2. FINALITÀ DEL DOCUMENTO

Il presente documento, predisposto dall'Ispettorato Generale per il PNRR (di seguito IGPNNR), presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) - Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato (RGS), costituisce un'**Appendice tematica** delle *Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori* adottate con Circolare n. 30 dell'11/08/2022 e ss.mm.ii (cfr. Circolare della RGS n. 16 del 14/04/2023 sulle attestazioni dei controlli svolti su procedure di selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori e dei controlli sulle spese rendicontate).

Fermo restando quanto descritto nelle citate Linee Guida, scopo del documento è quello di fornire, alle Amministrazioni titolari di Misure PNRR ed ai Soggetti attuatori, ulteriori specifiche indicazioni per la verifica dell'assenza del conflitto di interessi nell'ambito della propria attività di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (a seguire PNRR o Piano), fermo restando le ordinarie attività di controllo derivanti dal vigente apparato normativo europeo e nazionale in tema di procedure di selezione e di gara. Vengono, a tal fine, delineate le caratteristiche specifiche del conflitto di interessi e i suoi effetti distorsivi sulle procedure di selezione e di attuazione delle attività da parte dell'operatore pubblico, fornendo alcuni elementi essenziali dei diversi contesti normativi nei quali tale fattispecie è disciplinata. Nello specifico, il documento si compone di due Sezioni:

- nella prima Sezione, viene fornito alle Amministrazioni titolari di Misure PNRR e ai Soggetti attuatori un inquadramento generale della tematica a partire dalla definizione di “conflitto di interessi” e da un breve *excursus* normativo in materia;
- nella seconda Sezione, vengono fornite indicazioni e suggerimenti operativi in merito alla **prevenzione** e al **controllo del conflitto di interessi**.

Il documento prevede, infine, approfondimenti informativi e strumenti operativi da utilizzare nell'ambito delle procedure PNRR ovvero utili per integrare e/o adeguare la propria documentazione già in uso (es. manuali, linee guida, *format*, ecc.). In particolare:

- un annesso informativo per la verifica del conflitto di interessi con il supporto della piattaforma europea ARACHNE (cfr. Annesso informativo 1);
- un *template* di “Dichiarazione assenza di conflitto di interessi del Titolare effettivo del soggetto partecipante alla selezione dei progetti PNRR” (cfr. Allegato 1COI);
- un *template* di “Dichiarazione assenza di conflitto di interessi del personale interno ed esterno coinvolto a vario titolo nello svolgimento di una procedura di selezione dei progetti/Soggetti attuatori PNRR ovvero in una procedura di gara appalto PNRR” (cfr. Allegato 2COI);
- un *format* di “*Check list* per verifica conflitto di interessi nella procedura di gara” (cfr. Allegato 3COI), da utilizzare per la verifica del conflitto di interessi in una procedura di gara di appalto ovvero utile per integrare la strumentazione di controllo eventualmente già in uso.

La presente Appendice tematica potrà essere aggiornata dalla RGS - IGPNNR a seguito di eventuali e/o ulteriori modifiche ai Regolamenti comunitari e nazionali e/o alle relative disposizioni normative/regolamentari in materia.

SEZIONE I

3. DEFINIZIONE DI “CONFLITTO DI INTERESSI”

In una accezione generica, si ha conflitto di interessi quando l’interesse personale¹ **potrebbe incidere** sulla correttezza e imparzialità delle decisioni assunte e delle attività da svolgere; in particolare, nella Pubblica Amministrazione, la fattispecie del conflitto di interessi si configura quando il funzionario pubblico adotta una decisione nonostante abbia, anche solo potenzialmente, degli interessi personali che risultano in contrasto con gli interessi pubblici ai quali dovrebbe conformarsi la sua azione amministrativa².

Infatti, la verifica del conflitto di interessi si lega al rispetto del **principio di imparzialità e buon andamento dell’azione amministrativa**, di cui all’art. 97 della Costituzione, il quale impone che *le scelte adottate dall’organo devono essere compiute nel rispetto della regola dell’equidistanza da tutti coloro che vengano a contatto con il potere pubblico*³.

Tale principio si configura - per i cittadini - come sostanziale “perché garantisce la giustizia attraverso la uguaglianza delle posizioni, la parità di trattamento, e la conseguente tutela della concorrenza”, mentre - per la Pubblica Amministrazione - come immateriale “perché tutela anche l’immagine imparziale del potere pubblico”⁴.

L’interesse proprio del funzionario pubblico che agisce in contrasto con l’interesse pubblico può essere di diversa natura, derivante da:

- rapporti finanziari;
- rapporti economici;
- rapporti di lavoro;
- legami personali (parentela, affinità, convivenza, semplice frequentazione);

con i soggetti nei confronti dei quali l’azione amministrativa è diretta (nel caso specifico della presente appendice, ad esempio, soggetti che si candidano alle procedure di selezione per il finanziamento di un progetto in qualità di potenziali Soggetti attuatori ovvero persone giuridiche pubbliche, private e/o persone fisiche che partecipano a gare di appalto).

Occorre specificare che la natura del conflitto di interessi influenza l’efficacia dell’azione di prevenzione e contrasto; infatti, se per i rapporti di tipo patrimoniali e di parentela l’attività di verifica e di riscontro delle dichiarazioni presentate è di facile attuazione, l’accertamento dell’esistenza delle altre forme di rapporti interpersonali sono più complesse da intercettare e richiedono un supplemento di verifiche sulle dichiarazioni rilasciate (o non) dai soggetti interessati.

¹ La nozione di “conflitto di interessi” riguarda gli interessi e, dunque, la tensione verso un bene giuridico che soddisfi un bisogno. La nozione non si riferisce, pertanto, a comportamenti ma a stati della persona (*cfr.* sentenza n. 07628/2021 del Consiglio di Stato, comm. spec., 5 marzo 2019, n. 667).

² *Cfr.* art. 7 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62.

³ *Cfr.* Consiglio di Stato, comm. spec., n. 667 del 2019.

⁴ *Ibidem.*

4. PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

La predisposizione di un sistema per la prevenzione e la verifica delle situazioni di conflitto d'interessi rappresenta - come chiaramente indicato dalla normativa europea istitutiva del dispositivo PNRR (art. 22, par. 1, Reg. (UE) 2021/241) - un requisito essenziale per l'accesso alle risorse messe a disposizione dalla Commissione europea. In particolare, gli Stati Membri hanno l'obbligo di adottare misure adeguate a prevenire, individuare e risolvere le frodi, la corruzione e i **conflitti di interessi** (art. 22, par. 2, lett. b), Reg. (UE) 2021/241).

La previsione di tale sistema e la definizione delle relative procedure di controllo, sono legate strettamente alle modalità organizzative e di funzionamento del Piano, che si caratterizza per una *governance* multilivello che vede coinvolti Amministrazioni centrali, Enti territoriali, società partecipate dallo Stato e soggetti privati.

Tale complessità rende il rischio di potenziali situazioni di conflitto d'interessi particolarmente elevato e, allo stesso tempo, rende complesso adottare uno schema unitario che consenta, per ogni soggetto coinvolto e per le diverse e peculiari attività svolte, di individuare le procedure di prevenzione e controllo del conflitto di interessi.

Pertanto, il PNRR impone l'osservanza sia dei principi e delle disposizioni specifiche introdotte in seno all'Unione europea sia delle norme nazionali sul conflitto d'interessi.

4.1 DISCIPLINA EUROPEA SUL CONFLITTO DI INTERESSI

In ambito comunitario, il conflitto d'interessi è definito e disciplinato, in primo luogo, dall'art. 61 del **Regolamento Finanziario** (Reg. (UE) 1046/2018 c.d. *Omnibus*). La norma individua, al comma 1, i soggetti che devono astenersi dall'agire in presenza di un conflitto fra i propri interessi e quelli dell'UE; in particolare, si fa riferimento a: *“Gli agenti finanziari ai sensi del capo 4 del presente titolo⁵ e le altre persone, comprese le autorità nazionali a tutti i livelli, che partecipano all'esecuzione in regime di gestione diretta, indiretta e concorrente del bilancio, anche per quanto riguarda i relativi atti preparatori, all'audit o al controllo, non adottano azioni da cui possa derivare un conflitto tra i loro interessi e quelli dell'Unione”*. Lo stesso articolo, al comma 3, riporta la definizione di conflitto d'interessi: *“...esiste un conflitto d'interessi quando l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni di un agente finanziario o di un'altra persona”* che partecipa all'esecuzione del bilancio *“è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interessi economici o da qualsiasi altro interesse personale diretto o indiretto”*.

Più recentemente, la Commissione Europea, con la **Comunicazione (2021/C 121/01)**⁶ recante *“Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a norma del regolamento finanziario”*, nel fornire orientamenti tecnici sull'interpretazione ed applicazione delle disposizioni del citato Regolamento Finanziario, indica, in particolare, che *“un conflitto d'interessi può sorgere anche se la persona non trae un beneficio effettivo dalla situazione, in quanto è sufficiente che le*

⁵ Il Capo 4 del Titolo IV (Esecuzione del Bilancio) del Regolamento definisce gli Agenti finanziari nell'Ordinatore, il Contabile e l'Amministratore degli anticipi.

⁶ Consultabile all'indirizzo web: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2021.121.01.0001.01.ITA&toc=OJ%3AC%3A2021%3A121%3AFULL.

circostanze compromettano l'esercizio obiettivo e imparziale delle sue funzioni. Tali circostanze devono tuttavia avere un determinato legame identificabile e individuale con aspetti concreti della condotta, del comportamento o dei rapporti della persona o avere un impatto su tali aspetti”.

Per quanto riguarda la **gestione** del conflitto d'interessi, il suddetto documento evidenzia la priorità di **un'azione preventiva** che impedisca *ex ante* la formazione di situazioni rientranti in tale fattispecie⁷; mentre, per quanto riguarda gli obblighi imposti ai soggetti coinvolti, ribadisce il dovere di:

- *astenersi dall'intraprendere azioni da cui possa derivare un conflitto tra i loro interessi personali e quelli dell'UE;*
- *adottare misure adeguate a prevenire l'insorgere di conflitti d'interessi nell'ambito delle funzioni poste sotto la loro responsabilità;*
- *adottare misure adeguate per risolvere le situazioni che possono oggettivamente essere percepite come comportanti un conflitto d'interessi.*

Nel caso poi in cui sussista un effettivo rischio di conflitto d'interessi, esso prevede determinate misure necessarie ad eliminarlo, che si sostanziano:

- nella comunicazione dell'agente al proprio superiore gerarchico dell'esistenza di una situazione di conflitto d'interessi;
- nella constatazione per iscritto, da parte del superiore gerarchico, dell'esistenza di tale rischio;
- nella valutazione discrezionale, sentito l'agente, dell'adozione del provvedimento di sostituzione nell'incarico.

In caso di accertamento effettivo della presenza di conflitto d'interessi, la citata Comunicazione indica che l'autorità competente deve garantire che il soggetto coinvolto cessi tutte le attività pertinenti connesse all'esecuzione del bilancio, compresi gli atti preparatori.

La Commissione, attraverso la Comunicazione medesima, ha inteso altresì definire quali sono i legami familiari che possono influenzare l'imparzialità del soggetto agente. Pur riconoscendo che non sono universalmente riconosciuti, né definiti nella legislazione dell'UE, si ritiene che nel concetto dovrebbero essere ricompresi almeno il coniuge (compreso il *partner* con cui la persona ha un'unione di fatto (non) registrata), figli e genitori, (*bis*)nonni e (*pro*)nipoti, fratelli, fratellastri, sorelle e sorellastre (anche di famiglie miste), zii e zie, nipoti, cugini di primo grado, suoceri, generi e nuore, cognati, patrigni, matrigne e figliastri.

Un ulteriore atto normativo che disciplina, a livello europeo, il conflitto di interessi è rappresentato dalla **Direttiva n. 2014/24/UE sugli appalti pubblici**.

⁷ “Le norme sul conflitto d'interessi dovrebbero essere attuate in modo globalmente preventivo, in quanto mirano a prevenire, in primo luogo, che una persona si trovi in una situazione in cui potrebbe esercitare il proprio potere in base a interessi personali. Se risulta che l'imparzialità di giudizio di un soggetto che partecipa all'esecuzione del bilancio dell'UE può essere ostacolata da interessi personali che lo portano a privilegiare una determinata scelta o a mostrarsi troppo critico o ostile al fine di prevenire la percezione di favoritismi, tale situazione dovrebbe essere affrontata tempestivamente prima che possa dar luogo a atti illeciti” (Comunicazione della Commissione - 2021/C 121/01, cit).

Anche in questo ambito, il Legislatore europeo sottolinea la rilevanza dell'attività di prevenzione delle distorsioni derivanti dai conflitti di interesse, per la quale le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero avvalersi di tutti i possibili mezzi a loro disposizione ai sensi del diritto nazionale. In particolare, il Legislatore suggerisce che, tra questi, potrebbero rientrare le procedure per individuare, prevenire e porre rimedio a conflitti di interesse (cfr. Considerando n.16).

La stessa Direttiva, inoltre, all'art. 24, comma 2, fornisce una definizione del concetto di conflitto di interessi, secondo la quale, esso, *“copre almeno i casi in cui il personale di un'amministrazione aggiudicatrice o di un prestatore di servizi che per conto dell'amministrazione aggiudicatrice interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti o può influenzare il risultato di tale procedura 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”*.

Infine, sempre in tema di appalti pubblici, è possibile far riferimento anche alle seguenti raccomandazione/indicazioni elaborate da vari attori europei:

- **“Individuazione dei conflitti di interessi nelle procedure d'appalto nel quadro delle azioni strutturali. Guida pratica per i dirigenti”**⁸, documento del 2013 elaborato da un gruppo di esperti degli Stati Membri con il coordinamento dell'OLAF⁹, dove vengono riportate una serie di raccomandazioni in materia di conflitti di interessi nelle procedure d'appalto finanziate con i fondi UE, con la finalità di fornire una guida pratica per la prevenzione, l'individuazione, la gestione e la sanzione dei conflitti di interessi; in particolare, si raccomanda alle Autorità di Gestione di esigere dalle amministrazioni aggiudicatrici l'introduzione di una procedura riguardante la presentazione di dichiarazioni di assenza di conflitti di interessi da parte di ogni persona coinvolta in una qualsiasi fase di una procedura d'appalto (preparazione, elaborazione, attuazione o chiusura);
- **“Orientamenti in materia di appalti pubblici per professionisti su come evitare gli errori più comuni nei progetti finanziati dai Fondi strutturali e d'investimento europei”**, documento elaborato nel 2018 dalla Commissione Europea¹⁰, con indicazioni circa le migliori prassi da attuare per prevenire le situazioni di conflitti di interessi negli appalti pubblici. Tra le misure raccomandate alle amministrazioni aggiudicatrici, oltre all'adozione di codici di condotta e all'attività di formazione dei dipendenti pubblici, viene ribadita l'opportunità che tutti i funzionari responsabili degli appalti pubblici sottoscrivano una dichiarazione, per ciascuna procedura di appalto, in cui confermano che non hanno alcun interesse nei confronti di alcun offerente partecipante; a tal riguardo viene fornito anche un modello di tale dichiarazione.

⁸ Consultabile all'indirizzo web:

<https://ponlegalita.interno.gov.it/sites/default/files/document/Guida%20conflitti%20di%20interessi.pdf>.

⁹ Ufficio Europeo Lotta Antifrode - OLAF.

¹⁰ Consultabili all'indirizzo web: <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/1f1c8329-c2c8-11e8-9424-01aa75ed71a1/>.

4.2 DISCIPLINA NAZIONALE SUL CONFLITTO DI INTERESSI

In ambito nazionale, occorre premettere che il Legislatore, nel disciplinare il conflitto di interessi, non ha definito un “*unicum*” normativo che preveda analiticamente ed in modo organico gli elementi costitutivi e le diverse ipotesi in cui si può configurare tale fattispecie; perlopiù, sono state introdotte, nel corso del tempo, diverse disposizioni specifiche per arginare il fenomeno illecito in determinati ambiti.

Si fa riferimento, in primo luogo, alla disciplina dell’esercizio dell’azione amministrativa, al settore del pubblico impiego e al settore dei contratti pubblici.

Per ciò che concerne, in generale, l’**azione amministrativa**, si fa riferimento alla **Legge 7 agosto 1990, n. 241**, che disciplina il procedimento amministrativo e che, all’art. 6 bis, dispone che “*Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale*”.

Tra le norme in materia di **rapporto di lavoro nella Pubblica Amministrazione** si fa riferimento alle disposizioni di cui al **D.Lgs. 165/2001 “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”**; in particolare, nell’ambito dell’art. 53 “Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi”, si prevede che:

- l’autorizzazione concessa dall’Amministrazione pubblica ad un proprio dipendente per lo svolgimento di incarichi retribuiti esterni è subordinata alla valutazione del conflitto di interessi anche potenziale (comma 7¹¹). Quindi il conflitto di interessi rappresenta un elemento essenziale di valutazione;
- l’Amministrazione previene il conflitto di interessi potenziale impedendo che il dipendente pubblico, in prossimità della cessazione del rapporto di pubblico impiego e che abbia poteri negoziali, possa agire in modo non imparziale e trasparente al fine di ottenere, una volta cessato il rapporto di pubblico impiego, un incarico professionale o un rapporto di lavoro dai soggetti privati con i quali è entrato in rapporto in seguito all’incarico pubblico (comma 16 ter¹²). In questo caso la necessità di eliminare il rischio di conflitto di interessi è ritenuta particolarmente stringente dal Legislatore, da porre un divieto assoluto, che si estende per un triennio dal momento della cessazione del rapporto di pubblico impiego, nei confronti del dipendente. Le conseguenze derivanti dal mancato rispetto della disposizione si sostanziano nella nullità del contratto di lavoro stipulato dal dipendente pubblico e nel divieto per il soggetto privato di poter contrattare con la Pubblica Amministrazione per un triennio.

¹¹ Art. 53 D.Lgs 165/2001, comma 7: “I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall’amministrazione di appartenenza. Ai fini dell’autorizzazione, l’amministrazione verifica l’insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi”.

¹² Art. 53 D.Lgs 165/2001, comma 16 ter: “I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell’attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma 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 e accertati ad essi riferiti”. Sul punto, *cfr.* il Piano nazionale anticorruzione (PNA 2022), adottato con delibera ANAC n. 7/2023, Parte generale, *Il pantouflage*.

Sempre nell'ambito del **rapporto di lavoro con la Pubblica Amministrazione**, il Legislatore, con il **D.Lgs. n. 39/2013**¹³, ha definito una disciplina unitaria in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico. Tali disposizioni, che definiscono puntualmente le diverse fattispecie di incompatibilità e di impossibilità di conferimento degli incarichi nella Pubblica Amministrazione, evidenziano, tra l'altro, l'importanza che l'azione amministrativa esercitata dai soggetti impiegati ai diversi livelli della Pubblica Amministrazione sia conforme ai concetti di imparzialità e trasparenza imposti dai principi sanciti dal testo costituzionale.

Alle suddette norme, si aggiunge il **D.P.R. 62/2013 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici”**, adottato in attuazione dell'art. 54 del richiamato D.Lgs. n. 165/2001, al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il Regolamento disciplina il conflitto di interessi in una serie di articoli, tra cui:

- art. 6 (**Obbligo di comunicazione**), dove si stabilisce che *Fermi restando gli obblighi di trasparenza previsti da leggi o regolamenti, il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni;*
- art. 7 (**Obbligo di astensione**), dove viene indicato che *Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza;*
- art. 14 (**Contratti ed altri atti negoziali**) che impone l'astensione a prendere accordi e a contrattare per conto dell'Amministrazione da parte del dipendente pubblico in alcune circostanze specifiche. Si stabilisce, in particolare, che *Il dipendente non conclude, per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente.*

Ancora prima di tali atti normativi, il **D.P.R. 396/2000** - all'art. 6 - statuiva che *L'ufficiale dello stato civile non può ricevere gli atti nei quali egli, il coniuge, i suoi parenti o affini in linea retta in*

¹³ D.Lgs.n. 39/2013 - Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

qualunque grado, o in linea collaterale fino al secondo grado, intervengono come dichiaranti. Previsioni di tale specie evidenziano il bisogno per il Legislatore di evitare *ab origine* situazioni di conflitto di interessi che, come sopra indicato, coinvolgono non solo il soggetto agente ma anche parenti ed affini.

Il settore dei **contratti pubblici** è stato recentemente interessato dall'adozione del nuovo Codice dei contratti pubblici, il D.Lgs. n. 36/2023 (che sostituisce il previgente D.Lgs. n. 50/2016), entrato in vigore il 1° aprile 2023 ed efficace dal 1° luglio 2023. Fatta salva la disciplina transitoria di cui all'art. 225, le norme del D.Lgs. n. 36/2023, ivi comprese quelle sul conflitto di interessi, si applicano alle procedure di gara il cui bando è stato pubblicato a decorrere dal 1° luglio 2023, mentre il D.Lgs. n. 50/2016 continua ad applicarsi esclusivamente ai procedimenti in corso alla medesima data (art. 226, comma 2).

Nel nuovo *corpus* normativo il conflitto di interessi è disciplinato dall'art. 16 che, in sostanziale continuità con quanto previsto dall'art. 42, comma 2, del D.Lgs. n. 50/2016, al comma 1, statuisce che *Si ha conflitto di interessi quando un soggetto che, a qualsiasi titolo, interviene con compiti funzionali nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni e ne può influenzare, in qualsiasi modo, il risultato, gli esiti e la gestione, 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 aggiudicazione o nella fase di esecuzione.*

Rispetto alla nozione di conflitto di interessi delineata dall'art. 42 del precedente Codice, la nuova disposizione specifica che esso può riguardare qualsiasi soggetto, anche non formalmente lavoratore dipendente della Stazione appaltante o dell'ente concedente, che interviene nella procedura di aggiudicazione, e anche di esecuzione, con compiti funzionali, che implicino esercizio della funzione amministrativa, con esclusioni di mansioni meramente materiale o d'ordine e che, pertanto, sia in grado di influenzarne il risultato¹⁴. Per evitare confusioni e sovrapposizioni¹⁵, risulta omesso il richiamo alle situazioni di conflitto di interessi che determinano l'obbligo di astensione previste per i dipendenti pubblici dal D.P.R. n. 62/2013.

Il comma 2 dell'art. 16 chiarisce che la minaccia percepita all'imparzialità e indipendenza deve riferirsi a interessi effettivi, la cui soddisfazione sia conseguibile solo subordinando un interesse all'altro.

Lo scopo della norma, come già lo fu per l'art. 42 del D.Lgs. n. 50/2016, è quello di evitare che la Stazione appaltante o l'ente concedente si lasci guidare, nella scelta del contraente, da considerazioni estranee al contratto oggetto di affidamento, accordando la preferenza a un concorrente unicamente in ragione di particolari interessi soggettivi. A tal fine, il comma 3 dispone che *il personale che versa nelle ipotesi di conflitto di interessi definite nel comma 1 ne dà comunicazione alla Stazione appaltante o all'ente concedente e si astiene dal partecipare alla procedura di aggiudicazione e alla fase di esecuzione del contratto.* Infine, il comma 4 conclude imponendo alla Stazione appaltante l'adozione delle misure adeguate a **prevenire** e **risolvere** in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di

¹⁴ Cfr. Relazione illustrativa del Consiglio di Stato allo schema definitivo del Codice dei contratti.

¹⁵ *Ibidem.*

interessi nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione ed esecuzione degli appalti e delle concessioni e di vigilare affinché gli adempimenti di cui al comma 3 siano rispettati.

Quando, a seguito della partecipazione di un operatore economico, emerge una situazione di conflitto di interessi in capo ad un soggetto incaricato di compiti funzionali nella procedura di gara e tale conflitto non è diversamente risolvibile, l'operatore economico ne sopporta le conseguenze e viene escluso dalla gara (art. 95, comma 1, lett. b), D.Lgs. n. 36/2023).

L'esclusione del concorrente dalla gara è disposta, come *extrema ratio*, quando non è oggettivamente possibile per la Stazione appaltante ricorrere a formule organizzative idonee a sterilizzare la situazione di conflitto di interessi (sostituzione del dipendente, avocazione dell'attività al responsabile del servizio o altra soluzione organizzativa che determini l'astensione del soggetto dall'esercizio dei suoi compiti istituzionali in seno alla procedura), ferma restando la possibilità di dimostrare da parte dell'operatore economico che il conflitto di interessi potenziale non ha influito sull'esito della gara.

Trattandosi di una causa di esclusione (non automatica) dalla procedura, ogni operatore economico partecipante è tenuto a rendere la relativa dichiarazione di assenza della causa di esclusione all'interno del Documento di Gara Unico Europeo (di seguito DGUE). Il DGUE, redatto in forma digitale in conformità al modello di formulario approvato con regolamento della Commissione europea, è il modello auto-dichiarativo che racchiude tutte le dichiarazioni attestanti il possesso dei requisiti di ordine generale e speciale (art. 91, comma 3, D.Lgs. n. 36/2023).

A tal riguardo, si specifica che, con riferimento al conflitto di interessi, tramite la compilazione del DGUE, l'operatore economico dichiara se è o meno a *conoscenza di conflitti di interesse come indicato nella legislazione nazionale, nell'avviso pertinente o nei documenti di gara dovuti alla sua partecipazione alla procedura di appalto* e, in caso affermativo, fornisce *informazioni dettagliate sulle modalità con cui è stato risolto il conflitto di interessi*.

Il DGUE è sottoscritto dal legale rappresentante, dal procuratore generale o speciale o dall'istitutore di ogni operatore economico partecipante, in forma singola o associata, e delle imprese ausiliare di cui i partecipanti hanno eventualmente dichiarato di avvalersi ai sensi dell'art. 104 D.Lgs. n. 36/2023.

Nel contesto dei contratti pubblici, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (a seguire ANAC o Autorità) si è occupata in diverse occasioni della gestione del conflitto di interessi. In particolare, l'Autorità ha approvato nel 2019, sotto la vigenza del D.Lgs. n. 50/2016, le Linee Guida n. 15 recanti "Individuazione e gestione dei conflitti di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici"¹⁶, con lo scopo di fornire alle Stazioni appaltanti un supporto nell'individuazione, prevenzione e risoluzione dei conflitti di interessi nelle procedure di gara. Tale atto, pur non essendo stato abrogato dall'art. 225, comma 16, D.Lgs. n. 36/2023 in quanto non adottato, a suo tempo, per dare attuazione al D.Lgs. n. 50/2016, necessita di essere aggiornato per essere allineato al D.Lgs. n. 36/2023, tenendo anche conto delle indicazioni fornite dalla stessa Autorità nel Piano nazionale anticorruzione (a seguire PNA).

In ogni caso, nelle more, può comunque rappresentare un ausilio per gli interpreti nell'applicazione della disciplina del conflitto di interessi, in ragione di alcuni principi di carattere generale che vi

¹⁶ Approvate con delibera ANAC 494 del 5 giugno 2019.

trovano affermazione e che sono ancora validamente invocabili: si fa riferimento al principio di specialità della disciplina del conflitto di interessi nel settore dei contratti pubblici, in forza del quale le previsioni del codice in tale materia sono da considerarsi prevalenti rispetto alle disposizioni contenute nelle altre disposizioni vigenti, ove contrastanti¹⁷.

In particolare, l’Autorità, nelle citate Linee Guida n. 15, per facilitare le attività di prevenzione, ha fornito uno schema nel quale, per ogni fase di attuazione della procedura di gara, vengono riportate le situazioni che sono potenzialmente a rischio di conflitto di interessi e vengono indicati chiaramente i soggetti potenzialmente coinvolti in situazioni di conflitto di interessi, vale a dire gli *agenti finanziari e il personale delle istituzioni dell’UE che partecipano all’esecuzione, al monitoraggio e al controllo del bilancio dell’UE in regime di gestione diretta/indiretta/concorrente*. Sono quindi questi i soggetti tenuti al rispetto dell’obbligo della dichiarazione e all’eventuale obbligo di astensione e sui quali vanno ad operare i controlli di pertinenza.

Inoltre, da un punto di vista più “operativo”, va evidenziata l’importanza attribuita dall’ANAC alla **prevenzione** di possibili situazioni di rischio del conflitto di interessi, dedicandovi una specifica sezione nelle stesse Linee Guida¹⁸. Qui, in particolare, si ribadisce che *Le stazioni appaltanti individuano preventivamente possibili situazioni di rischio che possano far emergere, nelle varie fasi della procedura, conflitti di interessi non dichiarati o non comunicati. L’individuazione del rischio è particolarmente rilevante nei casi in cui maggiore è la discrezionalità riconosciuta alla stazione appaltante*.

ANAC ha dedicato altresì, nella **Parte speciale del PNA 2022** adottato con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023, un ulteriore approfondimento alla tematica del conflitto di interessi in materia di contratti pubblici, in quanto si tratta di una misura rilevante per la prevenzione della corruzione, tenuto anche conto dell’importanza attribuita dalla normativa europea emanata per l’attuazione del PNRR (cfr. Reg. (UE) 2021/241).

Le indicazioni di ANAC sono volte a fornire ai Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza (a seguire RPCT) delle Amministrazioni (stazioni appaltanti) suggerimenti circa misure di prevenzione del conflitto di interessi da adottare nella sezione anticorruzione e trasparenza dei Piani Integrati di Attività e Organizzazione (PIAO) o nei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), con particolare riferimento alla dichiarazione da rendere da parte dei soggetti interessati all’atto di assegnazione all’ufficio e per la partecipazione alle singole procedure di gara. A tal fine, ad ausilio delle Amministrazioni è stato anche proposto un modello operativo di dichiarazione, seppure esemplificativo, e non esaustivo, da integrare da parte delle singole stazioni appaltanti.

Inoltre, l’Autorità ha chiarito che, nell’individuare i soggetti della stazione appaltante rispetto ai quali va valutata la situazione di un eventuale conflitto, occorre adottare un approccio funzionale e dinamico, connesso all’apporto e al coinvolgimento che determinati soggetti hanno nell’ambito dell’affidamento. Tale concezione appare in linea, peraltro, con la nuova disciplina del conflitto di

¹⁷ Questa interpretazione è stata confermata dal Consiglio di Stato, Sezione Consultiva per gli Atti normativi, nel parere n. 667/2019 reso sullo schema delle Linee guida.

¹⁸ “Parte IV – La prevenzione del rischio”.

interessi contenuta all'art 16 del D.Lgs. n. 36/2023, ove si fa riferimento al personale che *a qualsiasi titolo, interviene con compiti funzionali.*

SEZIONE II

5. INDICAZIONI PER IL CONTROLLO DEL CONFLITTO DI INTERESSI NELL'AMBITO DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR)

In linea con quanto già richiesto per i fondi SIE in tema di prevenzione, gestione e contrasto del conflitto di interessi, tenuto anche conto della sempre maggiore attenzione sul tema da parte degli attori europei rispetto al rischio di frode e corruzione nell'utilizzo del fondo RRF, si ritiene opportuno fornire indicazioni maggiormente specifiche in aggiunta alla già nota acquisizione delle dichiarazioni di assenza del conflitto di interessi da parte dei soggetti interessati, richiedendo quindi, in maniera puntuale, che le Amministrazioni titolari e i Soggetti attuatori coinvolti nella gestione e attuazione del PNRR, procedano a svolgere specifiche verifiche sulla veridicità di tali dichiarazioni, anche in conformità a quanto già previsto dal D.P.R. 445/2000.

Tanto premesso, nei successivi paragrafi **5.1**, **5.2** e **5.3** vengono fornite indicazioni relative all'acquisizione e verifica delle dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi, nonché all'attestazione dei controlli svolti su tali dichiarazioni, da effettuarsi nelle seguenti fasi di attuazione del Piano:

- fase di **selezione dei progetti**¹⁹ e/o dei **Soggetti attuatori**, a cura delle Amministrazioni titolari di Misure PNRR (o di Enti esterni da queste delegati)²⁰;
- fase di **procedura di gara per l'aggiudicazione degli appalti**, a cura dei Soggetti attuatori (o delle Stazioni appaltanti esterne);
- fase di **predisposizione della rendicontazione delle spese**, a cura sia dei Soggetti attuatori (Rendiconto di progetto) che delle Amministrazioni titolari di Misure PNRR²¹ (Rendiconto di Misura).

5.1 SELEZIONE DEI PROGETTI E/O DEI SOGGETTI ATTUATORI PNRR

Per la selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori, l'Amministrazione titolare (o Ente esterno delegato allo svolgimento della procedura di selezione), deve prevedere, in relazione a ciascuno specifico processo amministrativo (es. predisposizione avviso, nomina RUP e commissione di valutazione, istruttoria domande, ammissione a finanziamento e stipula convenzione), un insieme di attività di prevenzione e contrasto a casi di conflitto di interessi.

¹⁹ La selezione dei progetti include anche le procedure per la concessione di aiuti.

²⁰ Si specifica che tale controllo deve essere normalmente svolto, a seconda di quanto definito all'interno del Si.Ge.Co. dell'Amministrazione centrale, dalla/dal Direzione/Dipartimento dell'Amministrazione stessa deputata a selezionare i progetti/Soggetti attuatori PNRR relativi alla Misura (o, nei casi in cui questo è previsto, da un Ente esterno delegato).

²¹ Si specifica che tale controllo è normalmente svolto dall'Ufficio Rendicontazione e Controllo dell'Unità di Missione (o struttura omologa), fatte salve le eventuali previsioni di dettaglio contenute nel Si.Ge.Co. dell'Amministrazione centrale.

Fase di predisposizione dell'Avviso/Bando per la selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori

Nella fase di predisposizione dell'Avviso/Bando per la selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori, le misure *ex ante* di prevenzione e contrasto al conflitto di interessi si sostanziano prevalentemente nella **previsione**, da inserire nell'Avviso/Bando di selezione, **dell'obbligo da parte** del proponente (Legale rappresentante) e del Titolare effettivo - qualora non coincidente con il Legale rappresentante - **di rilascio di una dichiarazione di assenza di conflitto di interessi** nei confronti dell'Amministrazione/Ente esterno delegato alla selezione.

Laddove l'Amministrazione/Ente esterno delegato lo ritenga opportuno, al fine di agevolare il rilascio di tali dichiarazioni, può prevedere di allegare all'Avviso/Bando, specifici *format* di dichiarazione. A tal riguardo, si riporta in allegato un *template* che, con opportuni adattamenti, può essere utilizzato (*cf.* Allegato 1COI **“Dichiarazione assenza di conflitto di interessi del titolare effettivo - selezione dei progetti”**) ovvero può servire come riferimento per integrare/adequare eventuali strumenti già in uso.

Tale *template* contiene, oltre alle generalità del Titolare effettivo, la dichiarazione di assenza di conflitto di interessi (anche potenziale) nei confronti dei soggetti dell'Amministrazione indicati nell'Avviso/Bando; inoltre, nel *template* viene riportato un elenco (Tabella 1) delle situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi quali ad esempio:

- gli impieghi a tempo determinato/indeterminato, in qualsiasi ruolo o qualifica, anche di consulenza, retribuiti e/o a titolo gratuito, eventualmente svolti dal Titolare effettivo presso l'Amministrazione/Ente esterno delegato alla selezione che ha pubblicato l'Avviso/Bando, con la precisazione se tali impieghi sono in corso di svolgimento ovvero sono stati svolti nei tre anni precedenti;
- gli incarichi e le cariche eventualmente ricoperti/e dal Titolare effettivo presso l'Amministrazione/Ente esterno delegato alla selezione che ha pubblicato l'Avviso/Bando, con la precisazione se tali impieghi sono in corso di svolgimento ovvero sono stati svolti nei tre anni precedenti
- le partecipazioni societarie pubbliche/private detenute dal Titolare effettivo.

Inoltre, al fine di agevolare i successivi adempimenti relativi alle verifiche di competenza, l'Amministrazione o l'Ente esterno delegato alla selezione può prevedere altresì - già nello stesso Avviso/Bando - che i soggetti selezionati (ossia i vincitori della selezione) in esito alla procedura e ai fini della sottoscrizione della stipula della Convenzione (o altro atto di ammissione a finanziamento), rilascino una **comunicazione** in cui viene indicato il **dato aggiornato sulla titolarità effettiva**, qualora modificato rispetto a quanto già comunicato in sede di partecipazione alla procedura di selezione nella suddetta dichiarazione.



PROCEDURE DI SELEZIONE PNRR GIÀ SVOLTE

Le dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi eventualmente già acquisite e rilasciate dal Legale rappresentante (non coincidente con il Titolare effettivo), in relazione a procedure di selezione PNRR già svolte, potranno essere considerate valide fermo restando che i controlli

specifici PNRR sul conflitto di interessi andranno comunque svolti dall'Amministrazione centrale titolare della Misura PNRR²², nei confronti del/dei Titolare effettivo/i rilevati.

Fase di affidamento al personale (interno ed esterno) direttamente coinvolto nella procedura di selezione dei progetti

Nell'ambito della procedura di selezione, al fine della prevenzione e contrasto ai conflitti di interessi, l'Amministrazione/Ente esterno delegato alla selezione deve provvedere, prima dell'affidamento dell'incarico, ad acquisire le dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi del proprio personale interno/esterno coinvolto (*cfr.* Allegato 2COI “**Dichiarazione assenza di conflitto di interessi del personale interno ed esterno coinvolto a vario titolo nello svolgimento di una procedura di selezione dei progetti/Soggetti attuatori PNRR ovvero in una procedura di gara appalto PNRR**”).

In particolare, il personale (interno ed esterno) dell'Amministrazione/Ente esterno delegato alla selezione, tenuto a rilasciare la dichiarazione di assenza di conflitto di interessi, è almeno il seguente:

- il Responsabile del procedimento *ex art.* 5 L. 241/1990 e ss.mm.ii.;
- i membri della Commissione di valutazione;
- il Dirigente dell'ufficio/struttura competente all'espletamento alla procedura di selezione;
- il titolare dell'organo di governo dell'Amministrazione/Ente esterno delegato alla selezione, laddove adottati atti di gestione nella singola procedura;
- i soggetti, anche esterni all'Amministrazione/Ente esterno delegato alla selezione, che hanno avuto un ruolo significativo, tecnico o amministrativo, nella predisposizione degli atti della procedura.

Successivamente all'acquisizione delle dichiarazioni, l'Amministrazione/Ente esterno delegato alla selezione deve:

- **verificare l'avvenuto rilascio** delle dichiarazioni da parte del personale indicato;
- **verificare la correttezza formale delle dichiarazioni** – accertandosi che le dichiarazioni siano state rese (e sottoscritte) da parte del soggetto in capo a cui ricade effettivamente l'onere per legge della produzione delle DSAN;
- **verificare la conformità delle dichiarazioni alla normativa vigente** – assicurandosi che le stesse dichiarazioni siano state rese nella forma della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione (artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000) e in coerenza con quanto richiesto dalla normativa vigente, avuto riguardo sia al contenuto specifico che alle tempistiche di presentazione;
- **provvedere (eventualmente) alla modifica delle nomine** - in presenza di situazioni di inconfiribilità o incompatibilità dichiarate o comunque di un rischio di conflitto di interessi

²² *Cfr.* par. 5.3.2. – “Rendicontazione delle spese dell'Amministrazione titolare di Misure PNRR (cd. Rendiconto di Misura)”.

rilevabile già all'interno della dichiarazione, che potrebbe compromettere la procedura. In tale ipotesi, il dirigente responsabile deve provvedere a nominare i sostituti, a tutela della procedura di selezione, degli interessi dell'Amministrazione/Ente e dello stesso personale. Nel caso in cui emergano, nel corso delle varie fasi di selezione, circostanze nuove che possano determinare ipotesi di conflitto di interessi, precedentemente non considerate, vale il principio secondo cui occorre tempestivamente integrare e aggiornare detta dichiarazione.



La documentazione comprovante le verifiche svolte (raccolta delle dichiarazioni e verifiche formali svolte sulle stesse) deve essere archiviata e conservata agli atti e, su specifica richiesta, prodotta ai competenti organi di controllo durante le verifiche/*audit* di competenza.

Fase di istruttoria delle domande di partecipazione all'Avviso/Bando di selezione dei progetti e/o Soggetti attuatori

Durante la fase di istruttoria delle domande di partecipazione all'Avviso/Bando di selezione dei progetti e/o Soggetti attuatori, le misure di prevenzione e contrasto al conflitto di interessi poste in essere dall'Amministrazione /Ente esterno delegato alla selezione si sostanziano **nell'acquisizione e nella verifica formale (al 100%) dei dati forniti e delle dichiarazioni di assenza di conflitti di interessi** rese dai partecipanti all'Avviso/Bando di selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori.

In particolare, l'Amministrazione/Ente deve:

- **verificare** che tutti i soggetti partecipanti alla procedura di selezione abbiano **comunicato i dati del titolare effettivo**;
- **verificare l'avvenuto rilascio delle dichiarazioni da parte dei soggetti candidati/proponenti**;
- **verificare la correttezza formale delle dichiarazioni** – accertandosi che le dichiarazioni in ordine all'assenza di conflitto di interessi siano state rese (e sottoscritte) da parte dei soggetti obbligati per legge o dallo specifico Avviso/Bando;
- **verificare la conformità delle dichiarazioni alla normativa vigente** – assicurandosi che le dichiarazioni in merito all'assenza del conflitto di interessi siano state rese nella forma della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione (artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000) ed in coerenza a quanto richiesto dalla normativa vigente o dallo specifico Avviso/Bando, avuto riguardo sia al contenuto specifico che alle tempistiche di presentazione.

Fase di stipula della Convenzione/Atto d'obbligo e/o atto di ammissione a finanziamento e assegnazione risorse

Nella fase di stipula della Convenzione/Atto d'obbligo e/o atto di ammissione a finanziamento e assegnazione risorse, le misure *ex ante* di prevenzione e contrasto al conflitto di interessi da porre in essere prima dell'ammissione a finanziamento dei progetti, da parte dell'Amministrazione/Ente esterno delegato alla selezione, prevedono che l'Amministrazione/Ente esterno delegato alla

selezione richieda al Soggetto attuatore selezionato l'**eventuale comunicazione** in cui viene indicato il dato aggiornato sulla titolarità effettiva, **solo qualora modificato** rispetto a quanto già comunicato in sede di partecipazione alla procedura di selezione²³.

In conformità a quanto previsto dal DPR n. 445/2000 art. 71, l'Amministrazione/Ente esterno delegato alla selezione effettua, in ogni caso, idonei controlli sulle dichiarazioni rese in analogia a quanto previsto al successivo par. **5.3**.



La documentazione riguardante i controlli e le verifiche svolti deve essere archiviata e conservata agli atti e, su specifica richiesta, prodotta ai competenti organi di controllo durante le verifiche/*audit* di competenza.

5.1.1 Attestazione sul sistema informativo ReGiS dei controlli sulla procedura di selezione

Le verifiche e le misure di prevenzione e contrasto al conflitto di interessi, così come puntualmente descritte al precedente paragrafo **5.1**, consentono all'Amministrazione centrale titolare di Misure PNRR di poter procedere – successivamente alla fase di registrazione sul sistema informativo ReGiS della procedura di selezione (PRATT) – alla sottoscrizione dell'“**Attestazione delle verifiche effettuate sulla procedura di selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori**” (generabile tramite funzionalità *on line* prevista dal sistema ReGiS), la quale prevede l'apposizione di un *flag* informatico sull'*item* specifico relativo alle verifiche effettuate sulle dichiarazioni rese in merito all'assenza di conflitto di interessi. Inoltre, per tale *item*, il sistema consente di allegare la pertinente documentazione probatoria del controllo svolto (*check list*, verbale di controllo etc.), mentre la relativa documentazione oggetto di verifica va conservata agli atti e, laddove previsto dagli indirizzi del MEF-RGS, nonché dal Si.Ge.Co. dell'Amministrazione, caricata all'interno delle pertinenti *tile*/sezioni del sistema informativo ReGiS.



PROCEDURA DI SELEZIONE DELEGATA AD UN ENTE ESTERNO

Nel caso in cui l'Amministrazione centrale titolare di Misure PNRR abbia delegato la procedura di selezione ad un Ente esterno, quest'ultimo deve rendere disponibili all'Amministrazione titolare i documenti probatori (es. *check list* o documento analogo) dei controlli svolti nel corso della procedura di selezione. L'Amministrazione centrale, quindi, procede a caricarli in fase di creazione dell'“**Attestazione delle verifiche effettuate sulla procedura di selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori**” sul sistema informativo ReGiS, in corrispondenza dei vari *item* di controllo.

Successivamente, nel caso in cui il responsabile della procedura di selezione (gestita dall'Ente esterno delegato) sia, in ultima istanza, una/un Direzione/Dipartimento dell'Amministrazione centrale titolare di Misure PNRR, l'Attestazione viene scaricata e sottoscritta dall'Amministrazione stessa; in alternativa, l'Amministrazione centrale rende disponibile

²³ Cfr. par. 5.2.2., nota 34, dell'appendice tematica “Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 par. 2 lett. d) Reg. (UE) 2021/241 e comunicazione alla UIF di operazioni sospette da parte della Pubblica amministrazione ex art. 10, d.lgs. 231/2007” in cui viene chiarito che la richiesta di conferma del dato sulla titolarità è giustificata dalla possibilità che “la titolarità effettiva sia nel frattempo mutata”.

l'Attestazione all'Ente esterno, il quale provvedere alla relativa sottoscrizione ed invio all'Amministrazione centrale, per il caricamento su sistema informativo ReGiS.

Si precisa, dunque, che l'Unità di Missione PNRR (ed in particolare l'Ufficio Controlli dell'UdM stessa) non sottoscrive mai tale Attestazione della procedura di selezione di Soggetti attuatori/Progetti in quanto essa è deputata a svolgere i controlli di 1° livello sull'Attestazione stessa.

5.2 PROCEDURA DI GARA PER L'AGGIUDICAZIONE DEGLI APPALTI PNRR

Per la procedura di gara per l'aggiudicazione degli appalti, il Soggetto attuatore/Stazione appaltante esterna deve prevedere, in relazione a ciascuno specifico processo amministrativo (es. predisposizione avviso, nomina RUP e commissione di gara, istruttoria domande e stipula del contratto), un insieme di attività di prevenzione e contrasto al conflitto di interessi.

Fase di predisposizione ed approvazione Avviso/Bando di gara

Nella fase di predisposizione ed approvazione dell'Avviso/del Bando di gara, le misure di prevenzione e contrasto al conflitto di interessi si sostanziano prevalentemente nella **previsione**, da inserire nell'Avviso/Bando di gara, **dell'obbligo di rilascio** da parte dei partecipanti (dal Legale rappresentante²⁴ del soggetto partecipante) **di una dichiarazione di assenza di conflitto di interessi** riferita alla stazione appaltante.

Nelle gare di importo pari o superiore a 40.000 euro²⁵, tale dichiarazione (riferita ad ogni situazione di conflitto di interessi riconducibile nel perimetro dell'art.16 del D.Lgs. n. 36/2023, ivi comprese, almeno potenzialmente, quelle riguardanti il titolare effettivo) deve essere resa tramite la compilazione del Documento di Gara Unico Europeo (DGUE) e consiste, per ciò che concerne il conflitto di interessi, in una dichiarazione di tenore molto ampio con cui il partecipante dichiara se è o meno a *conoscenza di conflitti di interesse come indicato nella legislazione nazionale, nell'avviso pertinente o nei documenti di gara dovuti alla sua partecipazione alla procedura di appalto* e, in caso affermativo, fornisce *informazioni dettagliate sulle modalità con cui è stato risolto il conflitto di interessi*.

La medesima conclusione è applicabile alla dichiarazione di assenza della causa di esclusione derivante da una situazione di conflitto di interessi che, nelle gare per le quali non è obbligatorio l'utilizzo del DGUE, viene resa dai partecipanti ai sensi dell'art. 47 D.P.R. n. 445/2000.

In ogni caso, la dichiarazione di assenza di conflitto di interessi, **sottoscritta dal Legale rappresentante** (o da altro soggetto munito di poteri di rappresentanza) dell'operatore economico è

²⁴ Oltre che dal legale rappresentante, il DGUE contenente la dichiarazione può essere firmata anche dall'istitutore e dal procuratore generale o speciale con mandato di rappresentanza.

²⁵ Cfr. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Nota protocollo n. 6212 del 30.06.2023: *Per le procedure di cui all'articolo 50, comma 1, lettere a) e b) di importo inferiore a 40.000 euro, l'articolo 52 del Codice prevede che gli operatori economici attestano il possesso dei requisiti con dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà. Atteso che anche il DGUE consiste in una dichiarazione avente i requisiti di cui all'articolo 47 del d.P.R. 445/2000, in tali fattispecie, la stazione appaltante ha facoltà di scegliere se predisporre un modello semplificato di dichiarazione oppure se adottare il DGUE, privilegiando esigenze di standardizzazione e uniformità.*

prodotta, a pena di esclusione, unitamente alla documentazione amministrativa necessaria alla partecipazione.



Affinché la dichiarazione di assenza del conflitto di interessi, resa in applicazione del Codice dei contratti, ricomprenda anche situazioni di conflitto derivanti da eventuali rapporti di natura personale, lavorativa e finanziaria con il/i titolare/i effettivo/i, la Stazione appaltante inserisce nell'atto indittivo della procedura l'obbligo per i partecipanti di fornire i dati della titolarità effettiva.

Tale obbligo, gravante su ogni operatore economico partecipante in forma singola o associata, è assolto tramite una comunicazione redatta secondo il *template* “**Comunicazione dei dati sulla Titoralità effettiva per Enti Privati**” di cui all'Allegato 2 dell'Appendice tematica “Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 par. 2 lett. d) Reg. (UE) 2021/241”. La Stazione appaltante può decidere di inserire tale dichiarazione nella domanda di partecipazione ovvero prevedere una dichiarazione *ad hoc* in conformità a quanto previsto nella citata Appendice tematica.

Pertanto, la conoscenza dei dati della/e titolarità effettiva/e, resa possibile nelle gare PNRR dall'obbligo di comunicazione imposto dal Reg. (UE) 2021/241, consente di ritenere la **dichiarazione resa nel DGUE non solo potenzialmente ma, effettivamente, comprensiva anche dell'assenza di conflitto di interessi in capo al/ai titolare/i effettivo/i**.

Inoltre, al fine di agevolare i successivi adempimenti di verifica di competenza, il Soggetto attuatore/Stazione appaltante esterna può prevedere altresì - già nello stesso Avviso/Bando di gara - che l'operatore economico, nei cui confronti è stata disposta la proposta di aggiudicazione, dovrà produrre, *solo in caso di intervenute modifiche delle informazioni già rese*, una **comunicazione** in cui si riporta il nuovo dato sulla titolarità effettiva²⁶.

Fase di affidamento al personale (interno ed esterno) direttamente coinvolto nella procedura di selezione dei progetti

Per la prevenzione e la gestione del conflitto di interessi nei contratti pubblici realizzati con i fondi del PNRR, il personale del Soggetto attuatore/Stazione appaltante esterna, nonché ogni eventuale soggetto esterno coinvolto nella procedura deve rendere, per ogni singola gara, al momento dell'assegnazione dell'incarico, una dichiarazione di assenza di conflitto di interessi, tenendo conto delle macro-aree relative a: *i) attività professionale e lavorativa pregressa; ii) interessi finanziari; iii) altro*²⁷ (cfr. Allegato 2COI “**Dichiarazione assenza di conflitto di interessi del personale interno ed esterno coinvolto a vario titolo nello svolgimento di una procedura di selezione dei progetti/Soggetti attuatori PNRR ovvero in una procedura di gara appalto PNRR**”).

²⁶ Cfr. par. 5.2.2., nota 34, dell'appendice tematica “Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 par. 2 lett. d) Reg. (UE) 2021/241 e comunicazione alla UIF di operazioni sospette da parte della Pubblica amministrazione ex art. 10, d.lgs. 231/2007” in cui viene chiarito che la richiesta di conferma del dato sulla titolarità è giustificata dalla possibilità che “la titolarità effettiva sia nel frattempo mutata”.

²⁷ Cfr. PNA 2022 di ANAC.

Tali dichiarazioni contengono i dati e le informazioni elencate, in via esemplificativa, nel PNA, e sono rese, per quanto a conoscenza, nel rispetto dei principi di proporzionalità e non eccedenza e della normativa sui dati personali, con gradualità e congruenza rispetto all'oggetto delle procedure (*cf.* in particolare, PNA 2022, par. 3 Parte speciale "conflitto di interessi").

Con riferimento alla verifica dell'assenza di conflitto di interessi del personale coinvolto, preliminarmente va chiarito che il personale della Stazione appaltante, sia interno che esterno, tenuto a rendere la dichiarazione di assenza di conflitto di interessi rispetto al titolare effettivo, come sopra visto, è almeno il seguente:

- il Responsabile unico di progetto (RUP) ex art. 15, d.lgs. n. 36/2023 per le fasi di programmazione, progettazione, affidamento e per l'esecuzione di ciascuna procedura;
- Commissari di gara;
- il Dirigente competente alla stipula del contratto e/o il dirigente dell'unità organizzativa competente al all'espletamento alla procedura di affidamento (ad esempio ufficio gare);
- il titolare dell'organo di governo dell'amministrazione aggiudicatrice laddove adottino atti di gestione nella singola procedura di gara;
- i soggetti, anche esterni all'amministrazione, che hanno avuto un ruolo significativo, tecnico o amministrativo, nella predisposizione degli atti di gara.

Nel caso in cui emergano, nel corso delle varie fasi dell'affidamento, circostanze nuove che possano determinare ipotesi di conflitto di interessi a carico dei soggetti coinvolti, vale il principio secondo cui occorre tempestivamente integrare e aggiornare la dichiarazione resa. L'obbligo di rendere preventivamente la dichiarazione sui conflitti di interessi (e di aggiornarla tempestivamente) garantisce, infatti, l'immediata emersione dell'eventuale conflitto e consente alla stazione appaltante di assumere tutte le più opportune misure. Diversamente, una successiva emersione della situazione di conflitto non dichiarato potrebbe compromettere gli esiti della procedura (*cf.* par. 3 PNA 2022 e le Linee guida adottate con la Circolare della RGS n. 30/2022).

Il Soggetto attuatore/Stazione appaltante esterna, quindi, deve provvedere alla **verifica formale (al 100%) delle dichiarazioni di assenza di conflitti di interessi** rilasciate dal personale coinvolto. In particolare, deve:

- **verificare l'avvenuto rilascio** delle dichiarazioni da parte del personale indicato;
- **verificare la correttezza formale delle dichiarazioni** – accertandosi che le dichiarazioni in ordine all'assenza di conflitto di interessi siano state rese (e sottoscritte) da parte del soggetto in capo a cui ricade effettivamente l'onere per legge della produzione delle DSAN;
- **verificare la conformità delle dichiarazioni alla normativa vigente** – assicurandosi che le stesse dichiarazioni siano state rese nella forma della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione (artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000) e in coerenza quanto richiesto dalla normativa vigente avuto riguardo sia al contenuto specifico che alle tempistiche di presentazione;
- **provvedere (eventualmente) alla modifica delle nomine** - in presenza di situazioni di inconfirabilità o incompatibilità dichiarate o comunque di un rischio di conflitto di interessi rilevabile già all'interno della dichiarazione che potrebbe compromettere la procedura. In tale

ipotesi, il dirigente responsabile deve provvedere a nominare i sostituti, a tutela della procedura di selezione, degli interessi dell'Amministrazione e dello stesso personale. In aggiunta a quanto sopra esposto, si sottolinea che, nei contratti stipulati nell'ambito del PNRR, assume particolare rilievo il controllo dell'assenza di conflitto di interessi rispetto al titolare effettivo degli operatori economici partecipanti e dell'aggiudicatario, cui la stazione appaltante è tenuta a dare attuazione.

In tale ottica, successivamente alla presentazione delle offerte, il personale del Soggetto attuatore/Stazione appaltante esterna e i soggetti esterni coinvolti, sono tenuti a considerare i dati relativi al/i titolare/i effettivo/o comunicati dai partecipanti alla gara, allo scopo di integrare e aggiornare le dichiarazioni già rese, qualora il titolare effettivo risulti diverso dal legale rappresentante.

Anche le dichiarazioni rese, per quanto a conoscenza, con riferimento ai titolari effettivi degli operatori economici partecipanti alla gara, contengono dati e informazioni relative alle macro-aree (attività professionale e lavorativa pregressa; interessi finanziari, rapporti e relazioni personali) indicate dall'Autorità nel PNA 2022, come sopra già evidenziato.

Con riferimento a tali macro-aree, i dati e le informazioni da elencare nelle dichiarazioni - secondo le esemplificazioni attinenti a ciascuna macro-area contenute nel citato PNA - tengono conto naturalmente delle circostanze e delle situazioni che possono rilevare nei confronti del titolare effettivo ai fini della gestione del conflitto di interessi.

Sulla base dei dati e delle informazioni elencate, il personale della stazione appaltante e i soggetti esterni attestano nella dichiarazione l'assenza o l'esistenza di conflitto di interessi, precisando, in tale ultimo caso, l'ambito cui si riferisce e le ragioni (*cf.* Allegato 2COI "***Dichiarazione assenza di conflitto di interessi del personale interno ed esterno coinvolto a vario titolo nello svolgimento di una procedura di selezione dei progetti/Soggetti attuatori PNRR ovvero in una procedura di gara appalto PNRR***").

Acquisite le dichiarazioni ed effettuata una **verifica formale (al 100%)** sulla correttezza formale delle stesse, così come sopra descritto, se emerge che gli elementi forniti nelle dichiarazioni possono compromettere la procedura e quindi dar luogo ad una situazione di conflitto di interessi, la stazione appaltante adotta, previo contraddittorio con l'interessato, misure conseguenti (ad esempio astensione, sostituzione e conferimento di nuovo incarico)²⁸.



La documentazione riguardante i controlli e le verifiche svolte deve essere archiviata e conservata e, su specifica richiesta, prodotta ai competenti organi di controllo durante le verifiche/*audit* di competenza.

²⁸ Tale valutazione può essere effettuata anche con il supporto del RPCT al RUP e ai dirigenti competenti di riferimento preventivamente individuati.

Fase di istruttoria delle domande di partecipazione alla gara

Il Soggetto attuatore/Stazione appaltante esterna, prima dell'aggiudicazione dell'appalto, deve provvedere all'esecuzione del controllo **formale al 100% delle dichiarazioni rese dai partecipanti all'Avviso/Bando** al fine della prevenzione e contrasto ai conflitti di interessi. In particolare, nello svolgimento delle gare per la realizzazione di interventi PNRR sottoposte alla disciplina del Codice dei contratti, come menzionato nei paragrafi precedenti, è posta particolare attenzione alla verifica dell'assenza del conflitto di interessi rispetto alle titolarità effettive. Tale verifica è riconducibile nel generale potere/dovere della stazione appaltante di adottare misure adeguate *per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interessi nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione ed esecuzione* dei contratti pubblici, previsto dal comma 4 dell'art. 16 del D.Lgs. n. 36/2023.

Al riguardo va rilevato che le situazioni di conflitto di interessi non sono individuate dall'art. 16 in modo tassativo, ma possono essere rinvenute volta per volta, in relazione alla violazione dei principi di imparzialità e buon andamento, quando esistano contrasto ed incompatibilità fra il soggetto e le funzioni che gli vengono attribuite.

Stante il carattere atipico e non tassativo delle ipotesi di conflitto di interessi, anche tali situazioni ricadono nel perimetro dell'art. 16 e vanno considerate ricomprese nell'ambito oggettivo di applicazione della disciplina dettata dal Codice in materia di conflitto di interessi.

Si fa riferimento a quanto disposto in merito alla causa di esclusione (non automatica) di cui all'art. 95, comma 1, lett. b), D.Lgs. n. 36/2023, che il Legislatore ricollega alla presenza di una situazione di conflitto di interessi di cui all'art. 16, determinata dalla partecipazione dell'operatore economico, non diversamente risolvibile. Come per ogni requisito di ordine generale, l'operatore economico partecipante deve rendere, a pena di esclusione, una dichiarazione di assenza della causa di esclusione derivante dal mancato possesso del requisito medesimo (art. 93, comma 1, lett a), D.Lgs. n. 36/2023).

Il Soggetto attuatore/Stazione appaltante esterna, pertanto, procede al controllo formale della dichiarazione di tutti gli operatori economici partecipanti verificandone la completezza e la coerenza rispetto alle previsioni del bando, al fine di:

- **verificare** che tutti i soggetti partecipanti alla procedura d'appalto abbiano **comunicato i dati delle titolarità effettive**;
- **verificare l'avvenuto rilascio delle dichiarazioni da parte degli operatori economici** – accertandosi che abbiano rilasciato idonea dichiarazione di assenza di conflitto di interessi;
- **verificare la correttezza formale delle dichiarazioni** – accertandosi che le dichiarazioni in ordine all'assenza di conflitto di interessi e le comunicazioni dei titolari effettivi siano state rese (e sottoscritte) da parte dei soggetti obbligati per legge o dallo specifico Avviso/Bando di gara;
- **verificare la conformità delle dichiarazioni alla normativa vigente** – assicurandosi che le dichiarazioni in merito all'assenza del conflitto di interessi siano state rese nella forma della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione (artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000) ed in coerenza quanto richiesto dalla normativa vigente o dallo specifico Avviso/Bando, avuto riguardo sia al contenuto specifico che alle tempistiche di presentazione.

Nel caso di assenza o incompletezza della dichiarazione, la stazione appaltante invita l'operatore economico a produrre la dichiarazione mancante o a integrare la dichiarazione incompleta, in applicazione dell'art. 101 D.Lgs. n. 36/2023.

Laddove il Soggetto attuatore/Stazione appaltante esterna abbia fatto ricorso all'inversione procedimentale ai sensi dell'art 107 co. 3 del D.Lgs 36/2023, prevedendo negli atti di gara che le offerte siano esaminate prima della verifica dell'idoneità degli offerenti, in sede di istruttoria, la verifica di cui sopra, relativa alle dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi, sarà effettuata solo sui soggetti che risultano aggiudicatari ovvero, qualora il controllo dell'idoneità dia esito negativo, sugli Operatori economici che seguono in base all'ordine di posizionamento nella graduatoria provvisoria.

Fase di stipula del Contratto d'appalto

Ai sensi dell'art. 17, comma 5, del D. Lgs. n. 36/2023, la verifica del possesso dei requisiti di carattere generale e speciale dichiarati in sede di partecipazione è svolta nei confronti dell'operatore economico destinatario²⁹ della proposta di aggiudicazione³⁰. Solo dopo l'esito positivo della verifica, viene disposta l'aggiudicazione, che è immediatamente efficace.

Pertanto, in coerenza con la disciplina codicistica, il controllo specifico della dichiarazione di assenza di conflitti di interessi, in quanto finalizzata al controllo del possesso di un requisito generale di partecipazione, va svolto nella fase antecedente all'aggiudicazione.

A tal fine, nel bando di gara, la stazione appaltante prevede che l'operatore economico nei cui confronti è stata disposta la proposta di aggiudicazione produca e *solo in caso di intervenute modifiche delle informazioni già rese*, una comunicazione in cui si riporta il nuovo dato sulla titolarità effettiva.

In tal senso, la Stazione appaltante, acquisite tali dichiarazioni, effettua un **controllo sulle dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi** rilasciate dall'operatore economico (con riferimento ai dati sul/i titolare/i effettivo/i) nei cui confronti è stata disposta la proposta di aggiudicazione e le dichiarazioni (eventualmente aggiornate, *cfr.* sezione *Fase di affidamento dell'incarico al personale direttamente coinvolto nella procedura di gara* del presente paragrafo) rilasciate dal personale (interno ed esterno) della Stazione appaltante.

Tale controllo deve essere svolto **esclusivamente per le procedure ritenute più rischiose sulla base dell'analisi del rischio³¹ svolta dalle Amministrazioni centrali titolari delle misure PNRR, i cui esiti sono comunicati ai Soggetti attuatori.**

²⁹ In caso di Raggruppamento Temporaneo di Imprese (RTI), ovvero Consorzi o analoga forma associativa, le verifiche di assenza del conflitto di interessi vanno svolte in qualsiasi fase del processo e su tutti gli operatori economici facenti parte del Raggruppamento/Consorzio.

³⁰ Si ricorda che il DGUE può essere sottoscritto dal legale rappresentante, dal procuratore generale o speciale o dall'istitutore dell'operatore economico. Le verifiche pertinenti vanno eseguite in ogni caso sul/sui Titolare/i effettivo/i.

³¹ Tale analisi potrà tener conto delle indicazioni eventualmente fornite alle Amministrazioni centrali da parte della Rete dei Referenti antifrode del PNRR (istituita con Determina RGS n. 57 del 9 marzo 2023) e dovrà essere portata a conoscenza dei rispettivi Soggetti attuatori da parte delle Amministrazioni centrali titolari di Misura PNRR.

Qualora siano state svolte più procedure di gara riconducibili a simili livelli di rischiosità, il Soggetto attuatore può svolgere il controllo di cui sopra previo campionamento delle procedure in base a proprie valutazioni.

Per quanto concerne le dichiarazioni rilasciate dall'operatore economico destinatario della proposta di aggiudicazione, la verifica del relativo contenuto dovrebbe basarsi prioritariamente su documenti già in possesso della stazione appaltante o acquisibili tramite interoperabilità con la Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) di cui all'art. 50-ter del Codice dell'Amministrazione Digitale (D.Lgs. n. 82/2005) e con le banche dati delle Pubbliche Amministrazioni (art. 99, comma 3, del D. Lgs. n. 36/2023).

Nel caso in cui la Stazione appaltante non sia già in possesso di documentazione acquisita in occasione di una precedente procedura di gara, si riportano di seguito alcuni suggerimenti su possibili specifiche banche dati utilmente consultabili allo scopo:

- per la verifica dei legami di coniugio e parentela, laddove la Stazione appaltante vi abbia accesso, il **registro dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR)**, accessibile tramite PDND, la cui fruizione è consentita a seguito di istanza, trasmessa tramite Posta Elettronica Certificata (PEC) al Ministero dell'Interno, indicante il fondamento normativo abilitante all'uso del servizio (art. 16 e art. 95, comma 1, lett.b), D.Lgs. n. 36/2023);
- per la verifica di rapporti di collaborazione: *i*) la piattaforma **"Telemaco"**, sviluppata da InfoCamere, attraverso cui è possibile accedere ai documenti del Registro delle Imprese; *ii*) il sito della stazione appaltante (**Amministrazione Trasparente**), laddove vengono pubblicati i dati sui consulenti e collaboratori ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. 33/2013; *iii*) la banca dati **"Anagrafe delle prestazioni"** del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Nel caso in cui l'interrogazione delle banche dati si riveli impedita da limiti normativi e/o tecnici alla fruibilità delle stesse da parte della stazione appaltante, ai fini del controllo delle dichiarazioni la stazione appaltante può chiedere all'operatore economico la produzione di documentazione a comprova (certificati anagrafici, es. certificato storico dello stato di famiglia, e certificati di stato civile, es. estratto di matrimonio; visure camerali).

Per quanto concerne i controlli delle dichiarazioni sul conflitto di interessi rese dal personale interno/esterno coinvolto, con riferimento al **titolare effettivo** dell'operatore economico destinatario della proposta di aggiudicazione, il Soggetto attuatore/Stazione appaltante esterna provvede a:

- verificare gli impieghi, negli ultimi 3 anni dei soggetti dichiaranti coinvolti nella procedura, se riconducibili al titolare effettivo dell'operatore economico destinatario della proposta di aggiudicazione;
- verificare le partecipazioni a società di persone e/o di capitali negli ultimi 3 anni dei soggetti dichiaranti coinvolti nella procedura, se riconducibili al titolare effettivo dell'operatore economico destinatario della proposta di aggiudicazione;
- verificare i rapporti e le relazioni personali, rapporti di parentela dei soggetti dichiaranti coinvolti nella procedura se riconducibili al titolare effettivo dell'operatore economico destinatario della proposta di aggiudicazione;

- verificare che sia stato comunicato il dato del titolare effettivo in sede di partecipazione dall'operatore economico;
- verificare che sia stato aggiornato il dato del titolare effettivo in fase antecedente all'aggiudicazione (laddove modificato rispetto al dato fornito in sede di partecipazione alla gara).

Le verifiche di cui sopra possono essere seguite mediante accertamenti attraverso l'utilizzo di banche dati, liberamente accessibili alle quali le Stazioni appaltanti abbiano abilitazione (ad es. Telemaco) oppure mediante informazioni o altri elementi a disposizione della stazione appaltante, nel rispetto della normativa sulla tutela della *privacy*, su specifiche banche dati utilmente consultabili allo scopo. In particolare:

- in merito alle attività lavorative e professionali pregresse, la verifica può essere condotta tramite *i*) acquisizione delle evidenze circa l'esistenza di tali attività, ad esempio di impieghi, a tempo determinato/indeterminato in qualsiasi ruolo o qualifica, anche di consulenza, retribuiti e/o a titolo gratuito, di partecipazione, a titolo oneroso e/o gratuito, ad organi collegiali, di rapporti di collaborazione presso soggetti privati o pubblici riconducibili al titolare effettivo dell'operatore destinatario della proposta di aggiudicazione; *ii*) consultazione dei dati pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" della Stazione appaltante, laddove, ad esempio, il dichiarante ricopra uno degli incarichi di cui agli artt. 14 e 18 del d.lgs. 33/2013³² (per l'art. 14 può rilevare, in particolare, l'analisi dei dati previsti al comma 1, lett. d) relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti; laddove invece si tratti di incarichi di consulenza/collaborazione (artt. 15 e 15 bis, D.Lgs. 33/2013) conferiti al dichiarante dall'operatore economico, si possono consultare i dati pubblicati sulla sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale di quest'ultimo, ove lo stesso sia assoggettato al D.Lgs. 33/2013; *iii*) consultazione della banca dati del Dipartimento della funzione pubblica "**Anagrafe delle prestazioni**";
- in merito agli interessi finanziari, in termini di partecipazione, con o senza incarico di amministrazione, a società di persone e/o di capitali, pubbliche o private, riconducibili al titolare effettivo dell'operatore destinatario della proposta di aggiudicazione, la verifica può essere condotta attraverso *i*) la consultazione dei dati sulla situazione patrimoniale pubblicati in "Amministrazioni Trasparente" della stazione appaltante, laddove il dichiarante ricopra una delle cariche o incarichi di cui all'art 14 del d.lgs. 33/2013 (ossia incarichi di titolari di incarichi di amministrazione, di direzione o di governo e nei comuni di piccole dimensioni i titolari di incarichi politici); *ii*) la consultazione di altre banche dati (quali ad esempio Telemaco);
- in merito ai rapporti e alle relazioni personali, le verifiche possono essere svolte acquisendo innanzitutto – attraverso il registro dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR) o con richiesta diretta al dichiarante - i certificati anagrafici (es. certificato storico

³² Si tratta di incarichi di titolari di incarichi di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali e nei comuni di piccole dimensioni i titolari di incarichi politici (art. 14), i titolari di incarichi conferiti o autorizzati a ciascuno dei propri dipendenti (art. 18).

dello stato di famiglia) o i certificati di stato civile (es. estratto di matrimonio) da cui risultano il coniuge, i parenti, affini entro il secondo grado o il convivente del dichiarante. Si precisa che la fruizione del registro è consentita a seguito di istanza trasmessa tramite PEC al Ministero dell'Interno indicante il fondamento normativo abilitante all'uso del servizio (art. 16 e art. 95, comma 1, lett.b), D.Lgs. n. 36/2023);

Sulla base di tali informazioni, la verifica su eventuali cariche o incarichi e attività professionali, a titolo gratuito o oneroso, nell'ambito di soggetti pubblici e privati riconducibili al titolare effettivo dell'operatore destinatario della proposta di aggiudicazione, la verifica può essere svolta tramite analisi incrociate dei dati indicati nella dichiarazione del personale della Stazione appaltante e quelle rese dall'operatore economico. Possono essere anche consultati i dati pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito del soggetto pubblico o privato (se assoggettato al D.Lgs. 33/2013) presso cui sono svolti le cariche/ incarichi/attività professionale. Ad esempio, laddove i soggetti legati da un rapporto di parentela, sopra specificati, ricoprono uno degli incarichi di cui agli artt. 14, 15, 15bis e 18 del D.Lgs. 33/2013, si possono consultare i dati pubblicati nelle apposite sottosezioni. Per gli incarichi di cui agli artt. 15 e 18 può essere effettuato un controllo anche sulla banca dati "Anagrafe delle prestazioni" presso il Dipartimento della Funzione Pubblica.

I suddetti controlli attesi per le attività di verifica in capo al Soggetto attuatore/Stazione appaltante esterna possono essere formalizzati nello strumento di controllo proposto in allegato (*cfr.* Allegato 3COI "***Check list verifica conflitto di interessi nella procedura di gara***"³³).

Nel caso in cui il Soggetto attuatore/Stazione Appaltante abbia già utilizzato propri strumenti di controllo (es. *check list*) per la verifica dell'assenza di conflitto di interessi, potrà valutare di mantenere tali strumenti di rilevazione purché questi garantiscano, coerentemente con i punti di controllo riportati nell'Allegato 3COI, le verifiche minime attese in capo al Soggetto Attuatore/alla Stazione Appaltante.

5.2.1 Attestazione sul sistema informativo ReGiS dei controlli sulla procedura di gara

Il Soggetto attuatore/Stazione appaltante esterna, a valle dell'espletamento dei controlli sulla documentazione ricevuta, compila (*online*) e sottoscrive l'"**Attestazione delle verifiche effettuate sulla procedura di gara**", la quale prevede l'apposizione di un *flag* informatico sull'*item* specifico relativo all'assenza di conflitto di interessi; inoltre, per tale *item*, il sistema consente di allegare la pertinente documentazione probatoria del controllo svolto, mentre la relativa documentazione oggetto di verifica va conservata agli atti e, laddove previsto dagli indirizzi del MEF-RGS, nonché dal Si.Ge.Co. dell'Amministrazione, caricata all'interno delle pertinenti *tile*/sezioni del sistema informativo ReGiS e/o nel proprio Sistema Informativo Locale (SIL).

³³ Tale *format* viene inviato a titolo meramente esemplificativo, i cui punti di controllo rappresentano le verifiche minime in capo al Soggetto attuatore/Stazione appaltante esterna, che potranno anche essere integrati in uno strumento di controllo più ampio (es. *check list*, verbale di controllo, ecc..).



CONTROLLO DEL CONFLITTO DI INTERESSI RISPETTO AL TITOLARE EFFETTIVO ESTRATTO DALLE BANCHE DATI CHE INTEROPERANO CON REGIS

Si segnala che, prima di compilare l’**“Attestazione delle verifiche effettuate sulla procedura di gara”**, il Soggetto attuatore/Stazione appaltante esterna dovrà integrare i controlli sull’assenza di conflitto di interessi svolti prima della stipula del Contratto tenendo conto anche del/i dato/i sulla titolarità effettiva estratto/i dai sistemi informativi esterni che interoperano con ReGiS, laddove le banche dati estraggano un dato non coincidente rispetto a quello comunicato dal soggetto aggiudicatario³⁴.

5.3 CONTROLLI SULL’ASSENZA DEL CONFLITTO DI INTERESSI DA ATTESTARE IN FASE DI RENDICONTAZIONE DELLE SPESE

5.3.1 Rendicontazione delle spese del Soggetto attuatore (c.d. Rendiconto di progetto)

L’attestazione dello svolgimento degli adempimenti di cui al par. **5.2.1**, relativa allo svolgimento dei controlli sull’assenza di conflitto di interessi nella procedura di aggiudicazione dell’appalto (espletata dal Soggetto attuatore/Stazione appaltante esterna), è prevista anche in fase di rendicontazione delle spese da parte dei Soggetti attuatori alle Amministrazioni titolari delle Misure PNRR, in coerenza con le Linee guida (e ss.mm.ii).

Tale attestazione viene effettuata sulla base dei medesimi documenti eventualmente già prodotti in occasione dell’**“Attestazione delle verifiche effettuate sulla procedura di gara”** (cfr. par. **5.2.1**).

Pertanto, i Soggetti attuatori, in fase di presentazione di un Rendiconto di Progetto, sono chiamati ad attestare i controlli svolti sull’assenza di conflitto di interessi attraverso la sottoscrizione, all’interno del sistema informativo ReGiS, dell’**“Attestazione delle verifiche effettuate sul Rendiconto di Progetto”**; inoltre, per tale *item*, il sistema consente di allegare ogni necessaria e pertinente documentazione di controllo riferita alla suddetta area (che, è la medesima di quella eventualmente già allegata in sede di Attestazione delle verifiche sulla procedura di Gara).

5.3.2 Rendicontazione delle spese dell’Amministrazione titolare di Misure PNRR (c.d. Rendiconto di Misura)

L’Amministrazione centrale titolare di Misure PNRR, a seguito della ricezione delle rendicontazioni di spesa (Rendiconti di Progetto) presentate dai Soggetti attuatori e, propedeuticamente all’invio della

³⁴ Cfr. par. 5.1.1 dell’Appendice tematica “Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 par. 2 lett. d) Reg. (UE) 2021/241 e comunicazione alla UIF di operazioni sospette da parte della Pubblica amministrazione ex art. 10, d.lgs. 231/2007” formalizzata con Circolare RGS n. 27 del 15.09.2023.

consuntivazione delle spese all'IGPNRR (Rendiconti di Misura), nell'ambito delle **verifiche sostanziali svolte a campione su procedure e spese**, e con riferimento alle sole procedure estratte sulla base dell'analisi del rischio, deve provvedere ad effettuare anche **controlli specifici (sostanziali) sull'assenza del conflitto di interessi**.

Tali controlli si sostanziano in una **verifica della veridicità e correttezza delle dichiarazioni rese** dai diversi soggetti correlati (Soggetti attuatori - Soggetti realizzatori) nel corso dello svolgimento della/e procedura/e di appalto afferente alle spese campionate e della corrispondente procedura di selezione del progetto effettuata a monte, verificando e analizzando dati, informazioni ed elementi anche non rilevabili all'interno della dichiarazione o non ritenuti rilevanti dal dichiarante (es: relazioni professionali, partecipazioni, cariche/incarichi, etc.), al fine di escludere potenziali conflitti di interessi con il personale coinvolto nella procedura di selezione/gara.

A tal riguardo si precisa che, qualora il controllo sull'assenza di conflitto di interessi in relazione alle procedure di selezione, ovvero in relazione alle procedure di gara, sia stato già svolto in sede di rendicontazione di *performance* (cfr. box "**Controlli sostanziali da parte delle Amministrazioni centrali titolari di Misure PNRR in fase di rendicontazione della performance (milestone/target)**" che segue), questo non deve essere ripetuto nuovamente in sede di rendicontazione della spesa (valendo, quindi, gli esiti del controllo già eseguito all'atto della rendicontazione di *milestone/target*).

In particolare, per quanto riguarda i Soggetti attuatori e i Soggetti realizzatori, la verifica del conflitto di interessi deve essere effettuata **utilizzando i dati relativi alla titolarità effettiva** da questi comunicati. Al riguardo, si segnala che, nel caso di Enti privati, l'Amministrazione dovrà effettuare il controllo utilizzando anche il dato della titolarità effettiva rilevato dai sistemi informativi esterni che interoperano con il sistema informatico ReGiS³⁵, laddove non coincida con quello comunicato.

Per gli scopi di cui sopra, la verifica dovrebbe basarsi prioritariamente su dati, informazioni e documenti già in possesso dell'Amministrazione o acquisibili tramite interoperabilità con la Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) di cui all'art. 50-ter del Codice dell'Amministrazione Digitale (D.Lgs. n. 82/2005) e con le banche dati delle pubbliche amministrazioni (art. 99, comma 3, del D. Lgs. n. 36/2023).

Nel caso in cui l'Amministrazione titolare non sia già in possesso di documentazione acquisita anche in occasione di una precedente procedura, le banche dati utilmente consultabili al momento risultano:

- per la verifica dei legami di coniugio e parentela: il registro dell'**Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente** (ANPR), accessibile tramite PDND, la cui fruizione è consentita a seguito di istanza, trasmessa tramite Posta Elettronica Certificata (PEC) al Ministero dell'Interno, indicante il fondamento normativo abilitante all'uso del servizio (art. 16 e art. 95, comma 1, lett.b), D.Lgs. n. 36/2023);
- per la verifica dei rapporti finanziari: le piattaforme antifrode **ARACHNE** (sistema comunitario antifrode – cfr. **Annesso informativo 1**) e **PIAF** (piattaforma nazionale

³⁵ Cfr. par. 5.1.1 dell'Appendice tematica "Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 par. 2 lett. d) Reg. (UE) 2021/241 e comunicazione alla UIF di operazioni sospette da parte della Pubblica amministrazione ex art. 10, d.lgs. 231/2007" formalizzata con Circolare RGS n. 27 del 15.09.2023.

antifrode), che consentono, tramite apposite interrogazioni, di verificare il dettaglio delle relazioni finanziarie ovvero se vi sia un collegamento tra la persona fisica, l'impresa e la persona giuridica pubblica;

- per la verifica di rapporti di collaborazione: la piattaforma “**Telemaco**”, sviluppata da InfoCamere, attraverso cui è possibile accedere ai documenti del Registro delle Imprese. Inoltre, possono essere consultati: *i*) il sito della stazione appaltante (**Amministrazione Trasparente**) laddove vengono pubblicati i dati sui consulenti e collaboratori ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. 33/2013; *ii*) la banca dati “**Anagrafe delle prestazioni**”, del Dipartimento della Funzione Pubblica.

L'Amministrazione, a valle dell'espletamento dei suddetti controlli sulla documentazione ricevuta, compila (*online*) e sottoscrive l'“**Attestazione delle verifiche effettuate sul Rendiconto di Misura**”, la quale prevede l'apposizione di un *flag* informatico sull'*item* specifico relativo ai controlli svolti sull'assenza di conflitto di interessi; inoltre, per tale *item*, il sistema consente di allegare la pertinente documentazione probatoria del controllo svolto, mentre la relativa documentazione oggetto di verifica va conservata agli atti e, laddove previsto dagli indirizzi del MEF-RGS, nonché dal Si.Ge.Co. dell'Amministrazione, caricata all'interno delle pertinenti *tile*/sezioni del sistema informativo ReGiS.



CONTROLLI SOSTANZIALI DA PARTE DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI TITOLARI DI MISURE PNRR IN FASE DI RENDICONTAZIONE DELLA PERFORMANCE (*milestone/target*)

In sede di controllo sostanziale, l'assenza di conflitti di interessi relativi alla fase di selezione dei progetti/ Soggetti attuatori e/o della procedura di gara, deve essere verificata in relazione al/i Titolare/i effettivo/i. Tali controlli vanno eseguiti dall'Amministrazione titolare in occasione della rendicontazione della *performance* (ossia rendicontazione di *milestone* e *target* che prevedono la selezione di progettualità/operazioni PNRR) ed attestate nell'ambito dell'*item* di controllo della “*Check list* per la verifica di M/T dell'Amministrazione titolare di Misure PNRR” relativo allo svolgimento dei controlli necessari ad assicurare la completezza, la regolarità, la legittimità e la correttezza degli atti/procedure propedeutici al soddisfacente raggiungimento di *milestone/target* oggetto di rendicontazione .

In presenza di un numero elevato di Soggetti attuatori/operazioni selezionate, tale controllo può essere svolto anche a campione, sulla base dell'analisi del rischio eseguita dall'Amministrazione medesima.

Ove, invece, la selezione di progettualità/operazioni PNRR non sia oggetto di rendicontazione di *performance*, tale controllo deve essere effettuato, al più tardi, al momento della presentazione del Rendiconto di Misura e comprovato all'interno dell'“Attestazione delle verifiche effettuate sul Rendiconto di Misura”.

5.4 CONTROLLI RIFERITI AI “PROGETTI IN ESSERE”³⁶

Nel caso in cui un progetto, inizialmente finanziato con fonti diverse da quelle PNRR, sia stato inserito, successivamente alla fase di avvio, all'interno del PNRR, potrebbero risultare difficoltà applicative rispetto alle indicazioni sopra fornite.

In particolare, potrebbe verificarsi l'impossibilità di reperire i dati sulle titolarità effettive nei casi “ora per allora” di cui all'Appendice tematica “*Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 par. 2 lett. d) Reg. (UE) 2021/241 e comunicazione alla UIF di operazioni sospette da parte della Pubblica amministrazione ex art. 10, d.lgs. 231/2007*”.

In tali casi, allorquando vi sia l'effettiva impossibilità di reperire i dati sulle titolarità effettive “ora per allora”, i Soggetti attuatori e le Amministrazioni titolari di Misure PNRR potranno procedere nei controlli di rispettiva competenza esclusivamente nei confronti dei soggetti tenuti *ex lege* - sulla base della normativa esistente al momento della selezione del progetto/di aggiudicazione della gara - a rendere le dichiarazioni di assenza del conflitto di interessi.

³⁶ Progetti "avviati" nel periodo ricompreso tra il 1° febbraio 2020 e la data di adozione del PNRR e successivamente transitati sul Piano. Il criterio di ammissibilità definito dall'articolo 17, par. 2, del Regolamento (UE) 241 del 12 febbraio 2021, specifica che, ai fini dell'eleggibilità degli interventi “Le misure avviate a decorrere dal 1° febbraio 2020 sono ammissibili a condizione che soddisfino i requisiti di cui al presente regolamento”.

ANNESSO INFORMATIVO

Annesso informativo 1 - La verifica del conflitto di interessi con il supporto della piattaforma ARACHNE

ARACHNE è una piattaforma informatica realizzata dalla Commissione europea che nasce, in primo luogo, come strumento di valutazione del rischio. Essa mira a creare una banca dati esaustiva e completa dei progetti attuati nel quadro dei fondi strutturali nell'UE, nonché ad arricchire i dati con informazioni pubblicamente disponibili, in maniera da individuare, grazie a una serie di indicatori di rischio, i progetti, i beneficiari, i contratti e i contraenti che possono essere soggetti a rischi di frode, conflitto d'interessi e irregolarità.


Come illustrato nel documento, il conflitto di interessi si configura quando le decisioni che richiedono imparzialità di giudizio sono adottate da un pubblico funzionario che ha, anche solo potenzialmente, interessi privati in contrasto con l'interessi pubblico alla cui cura è preposto. L'interesse privato che potrebbe porsi in contrasto con l'interesse pubblico può essere di natura finanziaria, economica o derivante da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa.

Nel sistema ARACHNE è possibile verificare la fattispecie di conflitto d'interessi solo da un punto di vista di relazioni finanziarie lavorative, e non anche di parentela, convivenza o frequentazione abituale.

Pertanto, prendendo in considerazione il conflitto di interessi nella selezione dei progetti/Soggetti attuatori e nella selezione degli operatori economici nella procedura di gara, ARACHNE permette alle Amministrazioni titolari di condurre controlli incrociati e rilevare eventuali legami, ad esempio, tra i componenti della Commissione di valutazione/gara e i potenziali selezionati/aggiudicatari. In particolare, la piattaforma possiede una funzionalità in riferimento al conflitto d'interessi, utilizzabile a supporto delle misure antifrode intraprese, che consente di verificare i rischi associati ai potenziali soggetti attuatori, appaltatori e subappaltatori nella fase di selezione, presentando degli indicatori di rischio legati alla categoria "Reputazione e Frode". Sarà, quindi, compito dell'Amministrazione titolare accertare, con l'ausilio del sistema, l'eventuale sussistenza di un conflitto di interessi.

Di seguito si riportano le indicazioni per la consultazione della piattaforma ARACHNE per l'utilizzo della funzionalità "Ex-ante" e i casi di una ricerca puntuale per "Entità" oppure per "Relazioni".

Scopo di ciascuna di queste funzionalità è supportare gli utenti che accedono ad ARACHNE nell'individuazioni di possibili situazioni di conflitto di interessi tra i soggetti coinvolti in una procedura di selezione/gara. In particolare, tramite la funzionalità "ex ante" è possibile verificare contemporaneamente i possibili legami tra più soggetti, mentre la ricerca per "Entità" oppure per "Relazioni" consente di svolgere verifiche puntuali su soggetti specifici.

Per ulteriori approfondimenti sull'utilizzo delle citate funzioni si rimanda al manuale utente scaricabile dalla sezione dedicata di ARACHNE cliccando sull'icona .

RISCHIO EX-ANTE

La funzionalità *ex ante* nasce come strumento che consente agli utenti di ARACHNE di simulare, durante il processo di selezione, il calcolo di rischi potenziali, per conoscere in anticipo quali potrebbero essere i rischi connessi al progetto o a una società che partecipa a una gara di appalto, prima della firma di una convenzione di sovvenzione o di un contratto. Il processo riguarda solo un sottoinsieme di indicatori di rischio disponibili poiché le informazioni sul progetto non contengono alcuni dati specifici.

In ambito PNRR, in coerenza con la presente Appendice tematica, tale funzionalità può essere utilizzata nei controlli sostanziali (a campione) per ricercare i possibili conflitti di interessi tra più soggetti coinvolti in una procedura di selezione/gara.

È importante ricordare che per utilizzare la funzionalità *ex ante* è necessario disporre dei diritti di accesso a tale funzionalità.

L'inserimento dei dati in ARACHNE, ai fini dell'utilizzo della funzionalità in oggetto, è possibile attraverso una delle seguenti modalità alternative: *i)* l'“Editor della serie dei dati”; *ii)* la generazione e il caricamento di un file excel; *iii)* l'invio di un file XML.

Di seguito è illustrata la modalità di caricamento attraverso l'“Editor della serie dei dati”, che consente l'inserimento dei dati attraverso dei *form*.

▪ **Editor della serie di dati**

All'interno della Piattaforma, selezionando dal menu principale la sezione “Rischio Ex-ante”, viene prospettato un menu verticale dal quale è possibile accedere alla sottosezione “Editor della serie di dati” (*cf.* Figura 1).

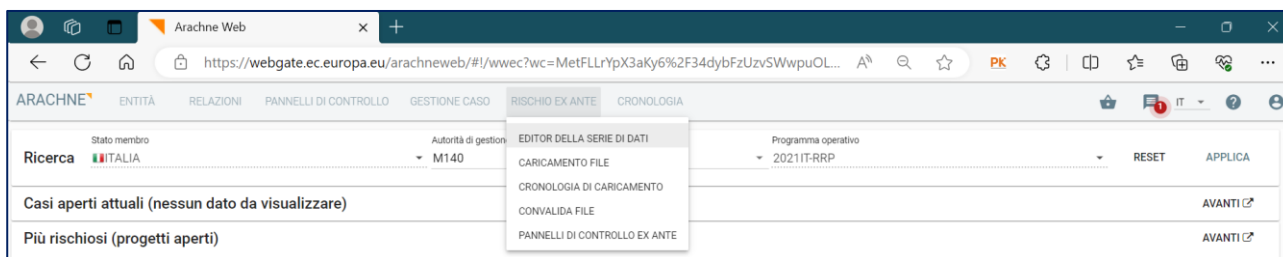


Figura 1

Selezionata tale voce, il sistema restituisce un'area in cui inserire, attraverso il pulsante “Nuova serie di dati” (*cf.* Figura 2), le informazioni di progetto (*cf.* Figura 3) nonché dei soggetti che si vuole indagare, come ad esempio, il Soggetto attuatore ed il relativo rappresentante legale/titolare effettivo, oppure l'operatore economico ed il relativo rappresentante legale/titolare effettivo o ancora i commissari o le ulteriori persone fisiche coinvolte nel processo di selezione (*cf.* Figure 4, 5 e 6).

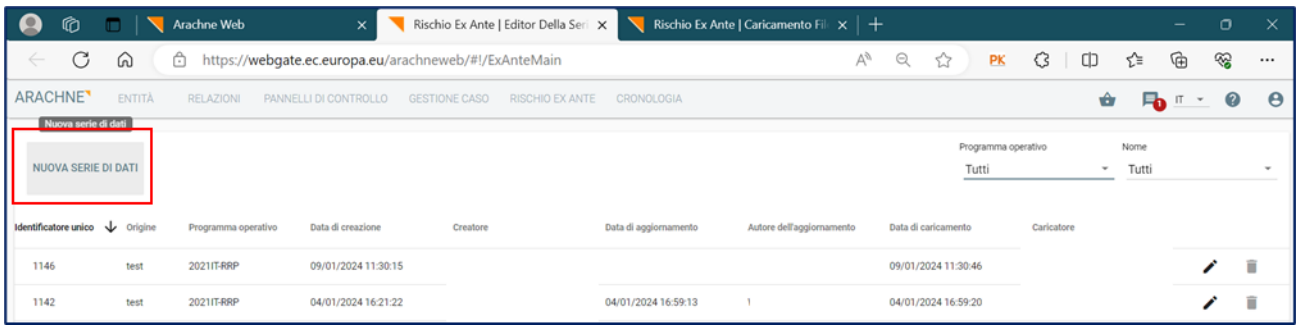


Figura 2

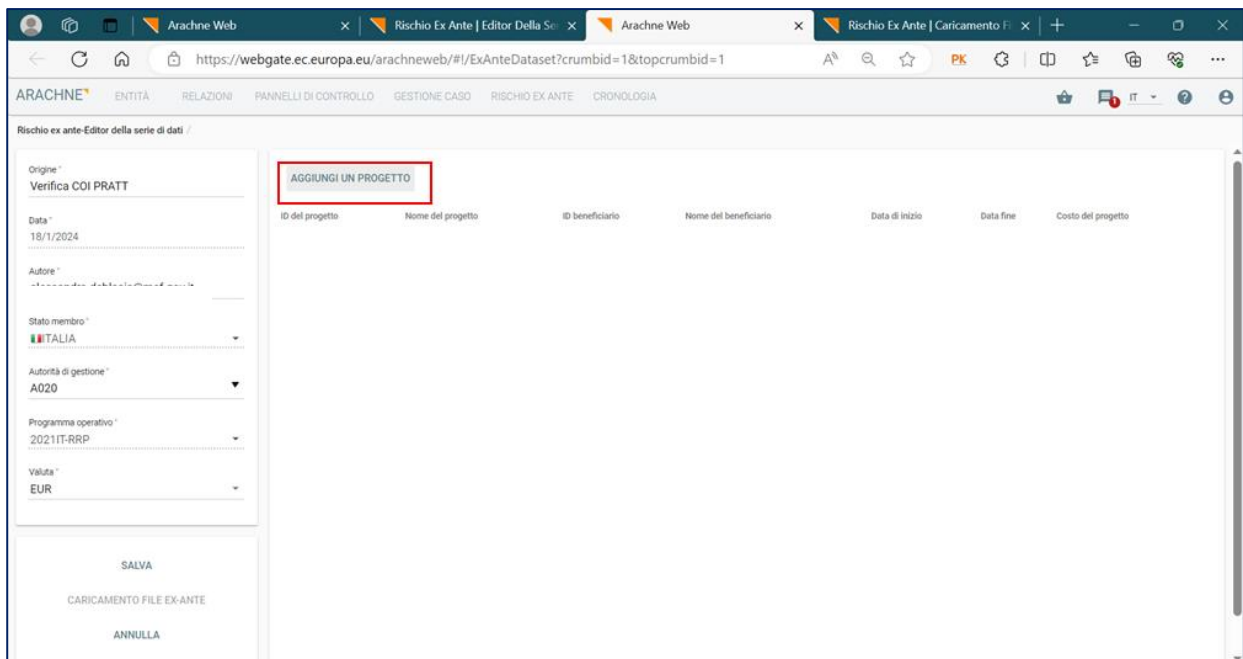


Figura 3

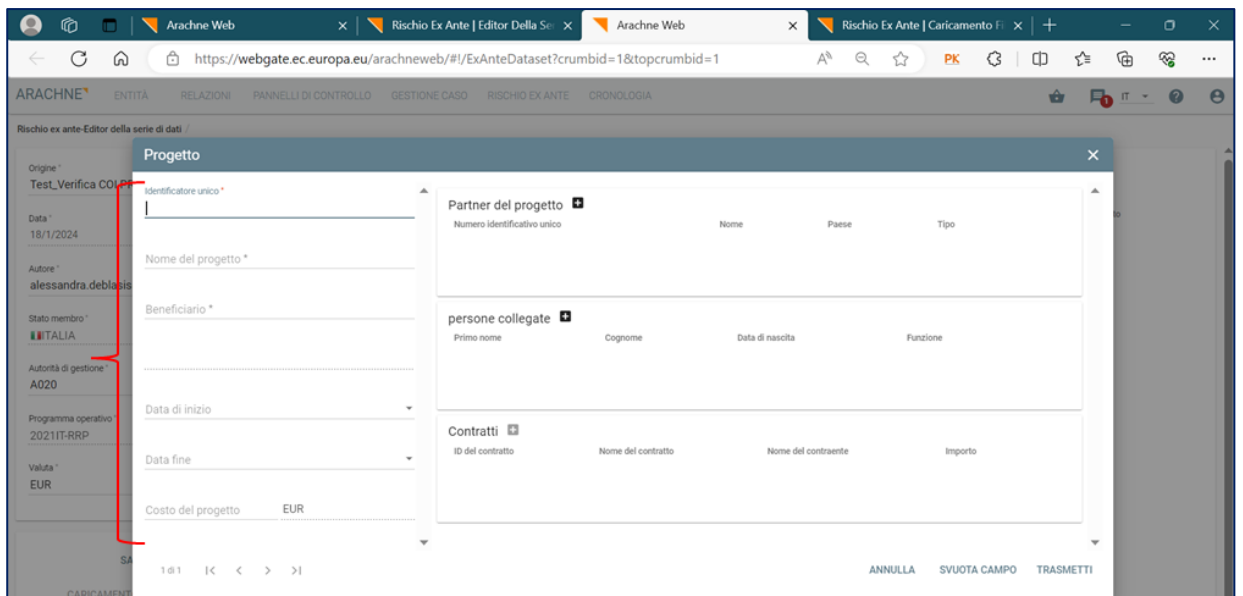


Figura 4

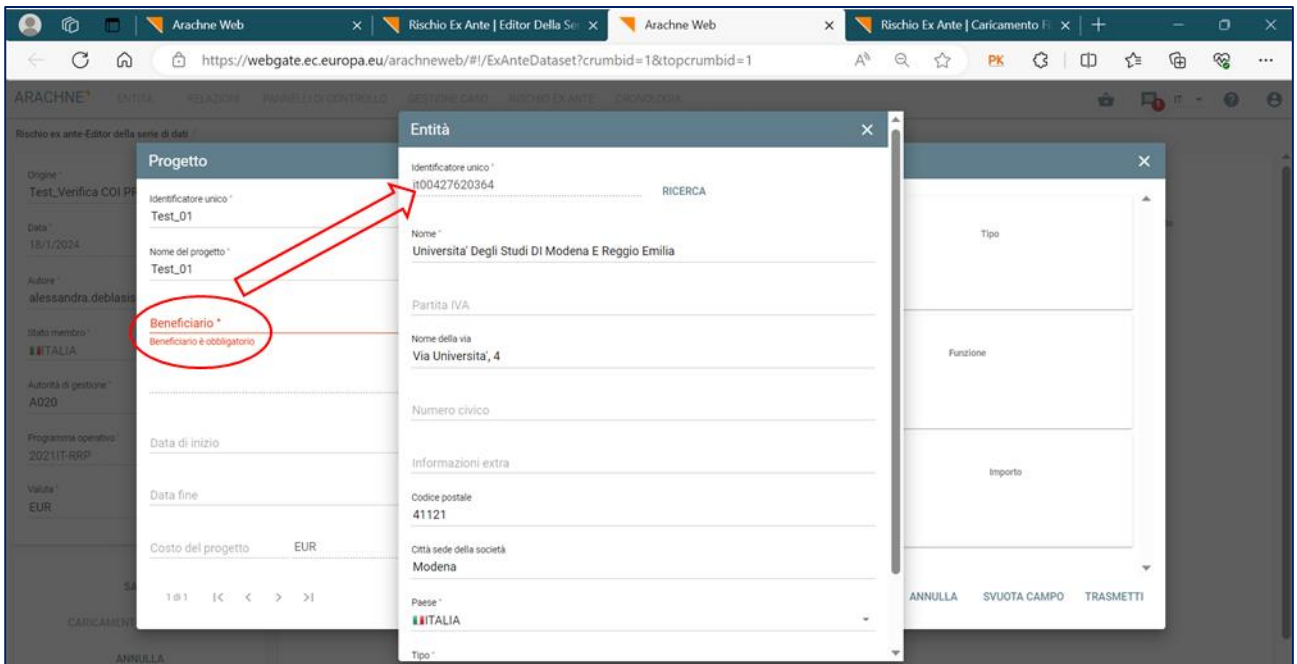


Figura 5

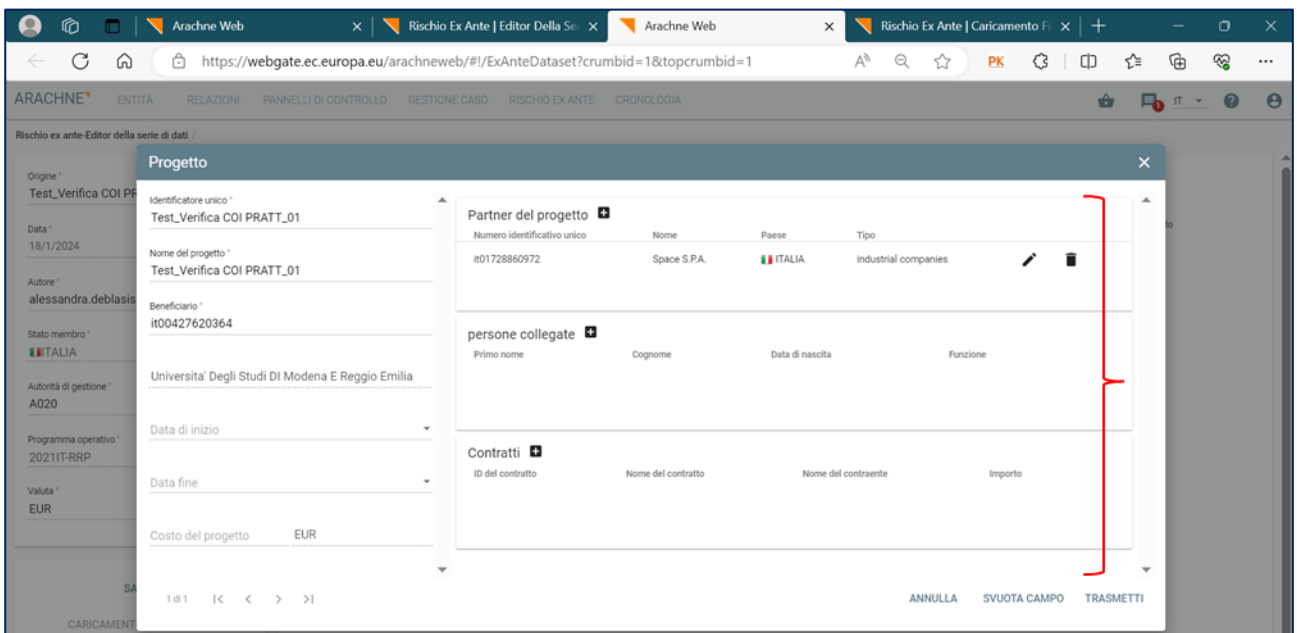


Figura 6:

Successivamente all'inserimento dei dati sopra l'utente seleziona il pulsante "Salva" (cfr. Figura 7) e visualizza il riepilogo dei dati caricati (cfr. Figura 8).

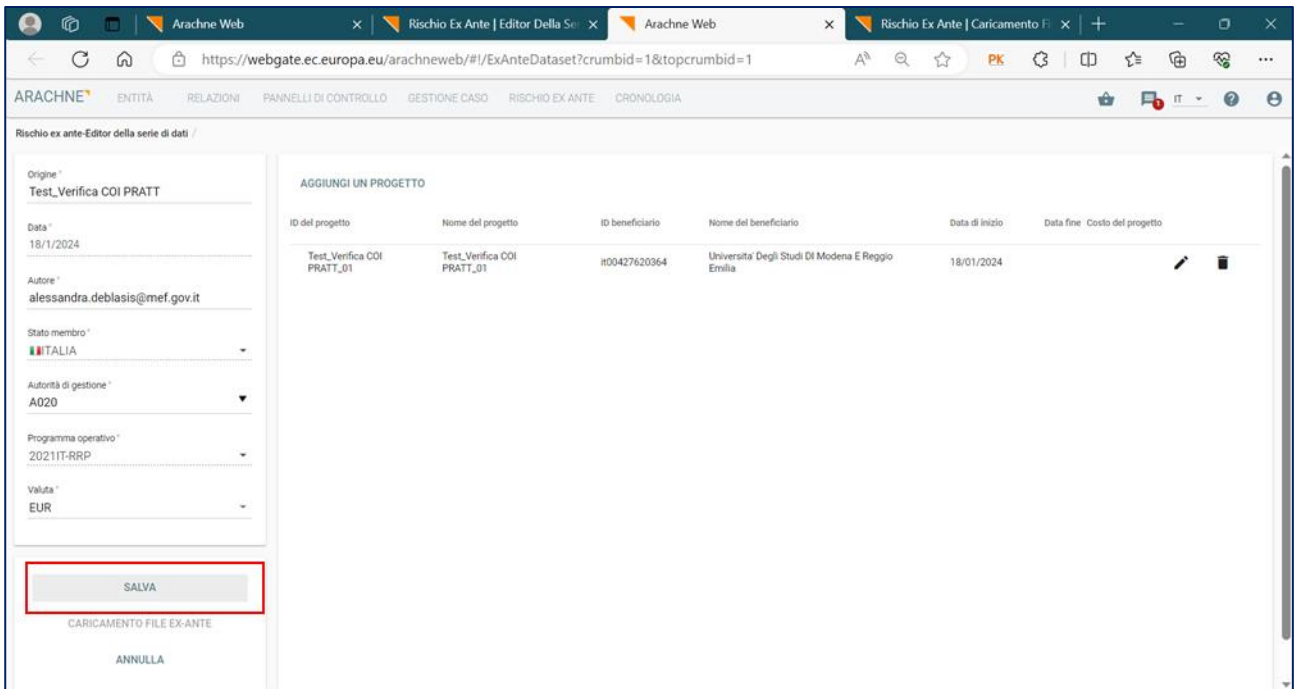


Figura 7

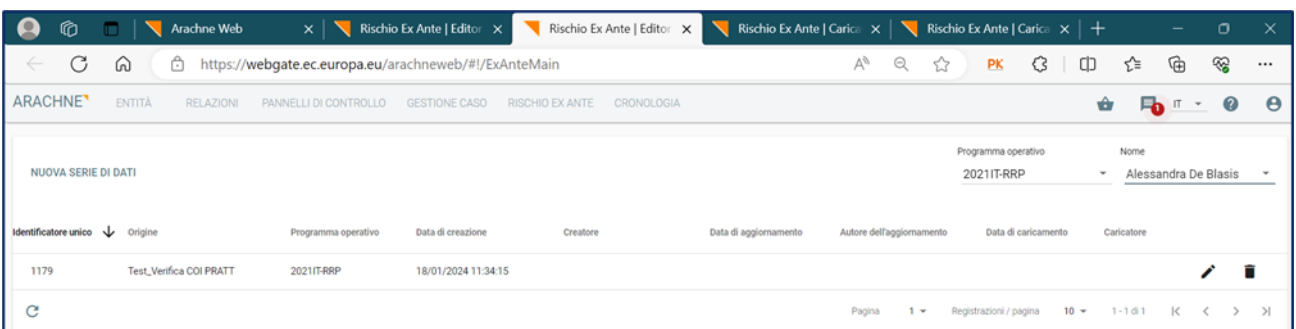


Figura 8

Selezionando dal menu principale la sezione “Rischio Ex-ante” è possibile accedere alla sottosezione “Pannelli di controllo Ex Ante” (cfr. Figura 9). ARACHNE rende disponibile il calcolo degli indicatori di rischio il giorno successivo alla richiesta.

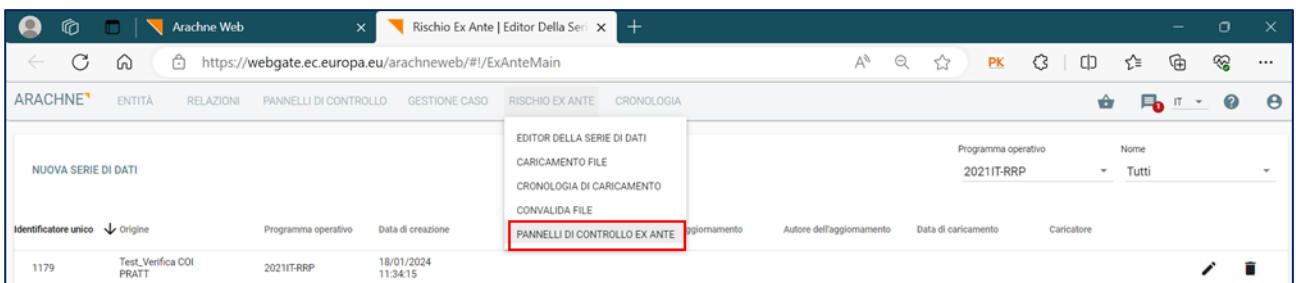


Figura 9

L'utente visualizza per ogni singolo progetto gli indicatori di rischio solo per le categorie:

- "Gestione contrattuale”;
- “Concentrazione”;

- “Frode e rischio reputazionale”.

Inoltre, è visibile il punteggio complessivo quale media dei punteggi degli indicatori precedenti (cfr. Figura 10).

| Progetto ex ante | ID del progetto | Punteggio complessivo | Punteggio complessivo di gestione contrattuale | Punteggio complessivo di concentrazione | Punteggio complessivo di frode e rischio per la reputazione | Stato membro | Autorità di gestione | Programma operativo | Costo del progetto | ID metafile | Data di esecuzione | Strumento di caricamento met |
|--------------------------------------|-----------------|-----------------------|--|---|---|--------------|----------------------|---------------------|--------------------|-------------|--------------------|------------------------------|
| Test Project for training purposes-5 | TEST-5 | 28 | 33 | 23 | 0 | ITALIA | A020 | 2021IT-RRP | 1,000,000.00 | 12838 | 2024-01-05 | |
| test project 1 | test1 | 26 | 39 | 39 | 0 | ITALIA | B030 | 2021IT-RRP | 1,500,000.00 | 8849 | 2023-02-21 | |
| Test Project for training purposes-4 | TEST-4 | 25 | 32 | 18 | 0 | ITALIA | A020 | 2021IT-RRP | 15,000,000.00 | 12838 | 2024-01-05 | |
| Test Project for training purposes-1 | TEST-1 | 23 | 34 | 36 | 0 | ITALIA | A020 | 2021IT-RRP | 150,000.00 | 12838 | 2024-01-05 | |
| Test Project for training purposes-2 | TEST-2 | 13 | 20 | 18 | 0 | ITALIA | A020 | 2021IT-RRP | 10,000.00 | 12838 | 2024-01-05 | |
| Test Project for training purposes-3 | TEST-3 | 7 | 0 | 14 | 0 | ITALIA | A020 | 2021IT-RRP | 5,000.00 | 12838 | 2024-01-05 | |

Figura 10

Ai fini della verifica dell’assenza del conflitto di interesse, l’utente può espandere la categoria “Frode e rischio reputazionale” (+) e visualizzare il dettaglio dei sotto indicatori che la compongono, attenzionando quelli con un valore alto del rischio (cfr. Figura 11) ed in particolare i seguenti:

- Legami tra beneficiari / partner di progetto;
- Legami tra beneficiari / partner di progetto e contraenti / membri del raggruppamento;
- Legami tra contraenti / membri del raggruppamento;
- Legami tra persone collegate al progetto e società coinvolte.

| Progetto ex ante | ID del progetto | Punteggio complessivo | Punteggio complessivo di gestione contrattuale | Punteggio complessivo di concentrazione | Punteggio complessivo di frode e rischio per la reputazione | Beneficiari con partita IVA non valida | Propensione al fallimento (classificata in rischio) | Rischi frode e corruzione (rispetto al livello di riferimento per il settore) | Rating finanziari rilevati dalle fonti di dati | Manca contribuzione di costi ammessi | Dati IVA al corso del progetto e di fatturato annuo | Costo del progetto vs. numero di beneficiari | Legami tra beneficiari / partner di progetto | Legami tra beneficiari / partner di progetto e contraenti / membri del raggruppamento | Legami tra contraenti / membri del raggruppamento | Legami tra persone collegate al progetto e società coinvolte | Amministrazione (dati con un alto numero di beneficiari) | Amministratore di fatto (dati con un alto numero di beneficiari) | Controlli di gestione (dati con un alto numero di beneficiari) | Controlli di gestione (dati con un alto numero di beneficiari) | Controlli di gestione (dati con un alto numero di beneficiari) | Controlli di gestione (dati con un alto numero di beneficiari) | Controlli di gestione (dati con un alto numero di beneficiari) | Controlli di gestione (dati con un alto numero di beneficiari) |
|--------------------------------------|-----------------|-----------------------|--|---|---|--|---|---|--|--------------------------------------|---|--|--|---|---|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| Test Project for training purposes-5 | TEST-5 | 28 | 33 | 23 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 9 | 10 | 10 | 10 | 10 | 5 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| test project 1 | test1 | 26 | 39 | 39 | 0 | 6 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 10 | 10 | 10 | 10 | 5 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Test Project for training purposes-4 | TEST-4 | 25 | 32 | 18 | 0 | 0 | 0 | 4 | 5 | 0 | 0 | 0 | 10 | 10 | 10 | 10 | 5 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Test Project for training purposes-1 | TEST-1 | 23 | 34 | 36 | 0 | 12 | 2 | 3 | 10 | 0 | 0 | 0 | 10 | 10 | 10 | 10 | 5 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Test Project for training purposes-2 | TEST-2 | 13 | 20 | 18 | 0 | 3 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 10 | 10 | 10 | 10 | 5 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Test Project for training purposes-3 | TEST-3 | 7 | 0 | 14 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 10 | 0 | 0 | 10 | 10 | 10 | 10 | 5 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Figura 11

Per accedere al dettaglio degli specifici indicatori l’utente si posiziona sul titolo del progetto, clicca sul tasto destro del mouse e dal menu a tendina verticale seleziona “Relazione dettagliata” (cfr. Figura 12).

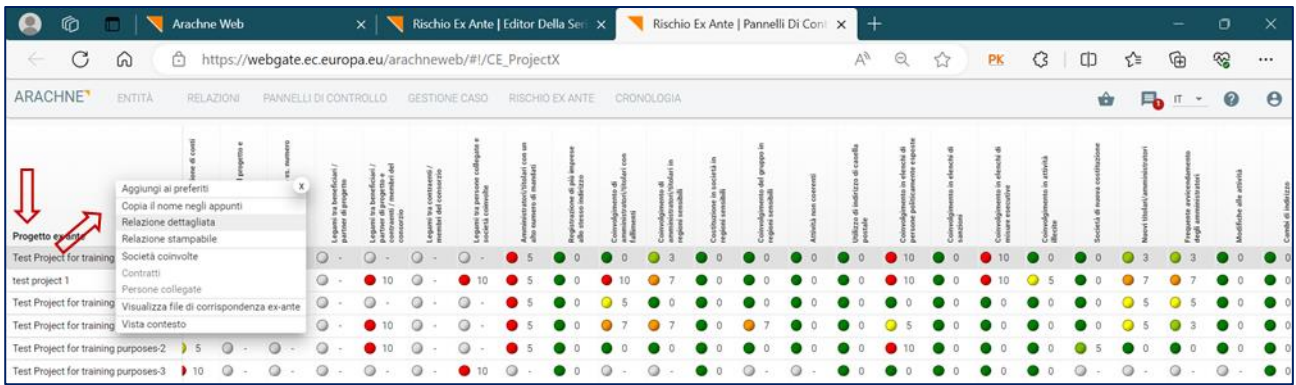


Figura 12

Nella relazione dettagliata è presente una sezione dedicata agli indicatori di rischio (in particolare “Frode e Rischio reputazionale”) calcolati ed associati al progetto (o proposta progettuale) e alle persone/oggetti caricati nella fase iniziale di utilizzo della funzionalità (cfr. Figura 13).

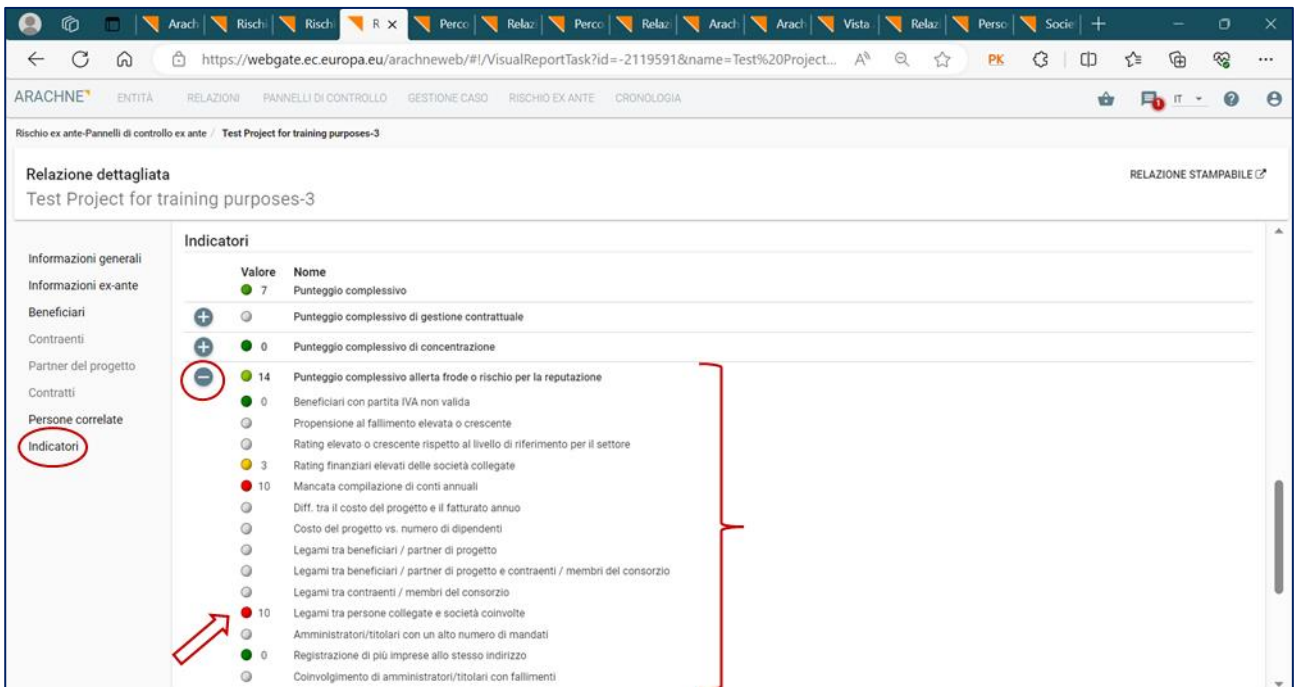


Figura 13

Posizionandosi sull'icona semaforica e cliccando sul tasto destro del mouse l'utente accede ad un *pop up* di dettaglio dell'indicatore (cfr. Figura 14). In tale *pop up* sono presenti gli esiti del calcolo in forma tabellare nonché un *link* veloce (“Percorso”) che consente di visualizzare in forma grafica le relazioni tra i soggetti/persone e il progetto (cfr. Figura 15).

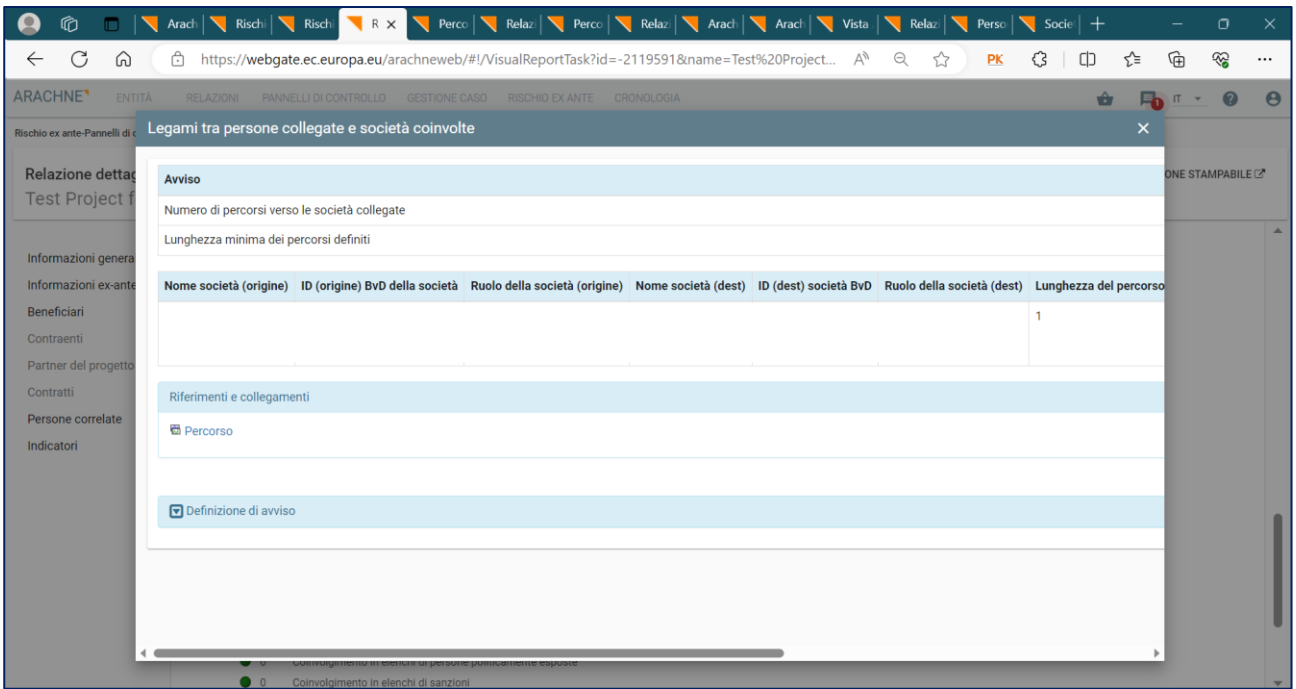


Figura 14

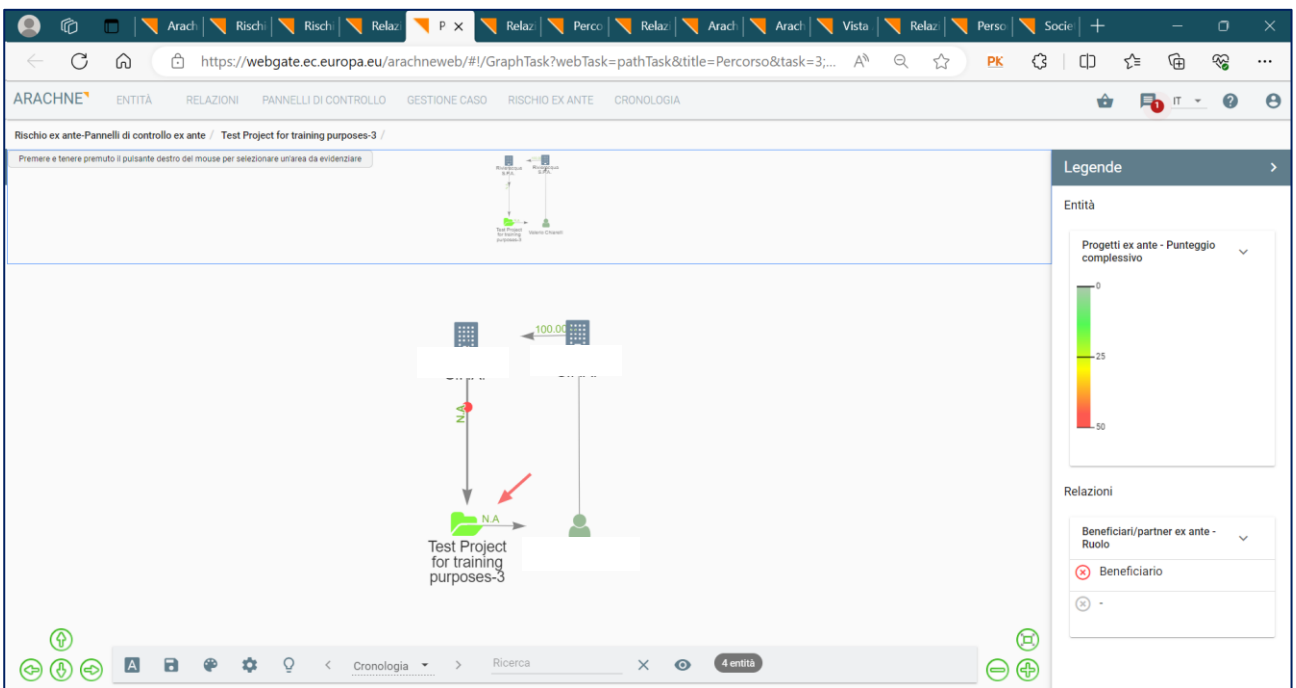


Figura 15

RICERCA PER ENTITÀ

- per cercare persone

All'interno della Piattaforma, selezionando dal menu principale la sezione "Entità", viene prospettato un menu verticale dal quale è possibile accedere alla sottosezione "Cerca Persone" (cfr. Figura 16).



Figura 16

Selezionata la voce "Cerca Persone", il sistema restituisce un'area in cui impostare i parametri di ricerca (es. nome, cognome, età, paese d'origine) (cfr. Figura 17) necessari all'individuazione di un determinato operatore economico e alla relativa mappatura delle relazioni (ricercando all'interno del database Orbis oppure della CE).

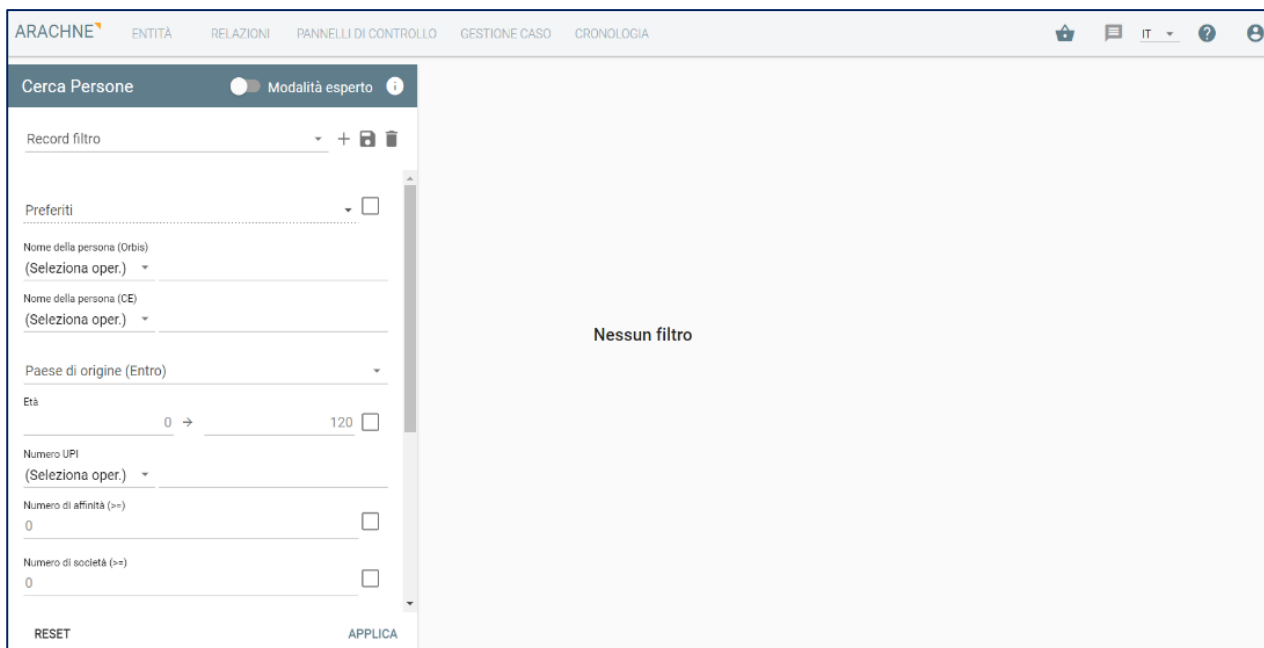


Figura 17

Sulla base dei dati inseriti, il sistema mostra a schermo le informazioni recuperate: nome, cognome, età, data di nascita, numero di affinità, numero di società e numero di gruppi collegati (cfr. Figura 18).

| Persona | Tipo | Età | Data di nascita | Numero di affinità | Numero di società | Numero di gruppi collegati |
|---------|------|-----|-----------------|--------------------|-------------------|----------------------------|
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |

Figura 18

In particolare:

- il **“Numero di affinità”** rappresenta le relazioni tra le persone individuate sulla base dell’esistenza di relazioni private e legami giuridici. L’idea è quella di creare una "affinità" tra due persone fisiche quando queste hanno o avevano una funzione nel consiglio di amministrazione della stessa società o in una società direttamente collegata. È possibile vedere l’elenco delle affinità e l’eventuale presenza di un legame diretto con le persone all’interno dell’elenco delle affinità e il relativo peso (con una scala che va da 0 a 1). Si distingue tra affinità dirette e affinità indirette;
- il **“Numero di società”** rappresenta il numero di società associate alla persona;
- il **“Numero di gruppi correlati”** rappresenta il numero di gruppi associati alla persona ricercata. La rete costituita da società e legami giuridici viene elaborata da un algoritmo di raggruppamento al fine di individuare insiemi di società fortemente collegate tra loro. L’obiettivo è di creare una corrispondenza con la realtà di grandi gruppi internazionali o nazionali.

A partire da tale definizione, le società appartenenti a questi gruppi sono collegate a questi ultimi attraverso la relazione *Affiliazione*. Le affiliazioni consentono di individuare azionisti o filiali comuni, l’azionista principale di un gruppo, nonché diversi indicatori di gruppo. Infine, i gruppi sono collegati tra loro utilizzando i legami giuridici di gruppo che rappresentano aggregazioni di legami giuridici esistenti tra società di due determinati gruppi. Vengono creati gruppi associati quando determinate società possiedono quote di altre società non sufficientemente elevate da far sì che quella società appartenga a quel gruppo.

Cliccando con il tasto destro sul nome estratto dalla ricerca (cfr. Figura 19) è possibile ottenere una “Relazione dettagliata” dell’operatore; in particolare, è possibile accertarne i ruoli (ricoperti in passato o attualmente ricoperti), la tipologia di società, ma anche il gruppo/società correlata. Inoltre, attraverso l’“Elenco affinità”, è possibile ottenere i contatti delle persone affini e conseguentemente fare un controllo per accertare dove le due persone sono coinvolte.



Figura 19

- **per cercare società**

Dal menu principale - sezione “Entità” - è possibile accedere alla sottosezione “Cerca Società” (cfr. Figura 20).



Figura 20

Selezionata la voce “Cerca Società”, il sistema restituisce un’area in cui impostare i parametri (es. paese, la città, le dimensioni della società) (*cfr.* Figura 21) necessari ad avviare la ricerca di una determinata società e mapparne le relazioni (ricercando all’interno del database Orbis oppure della CE).

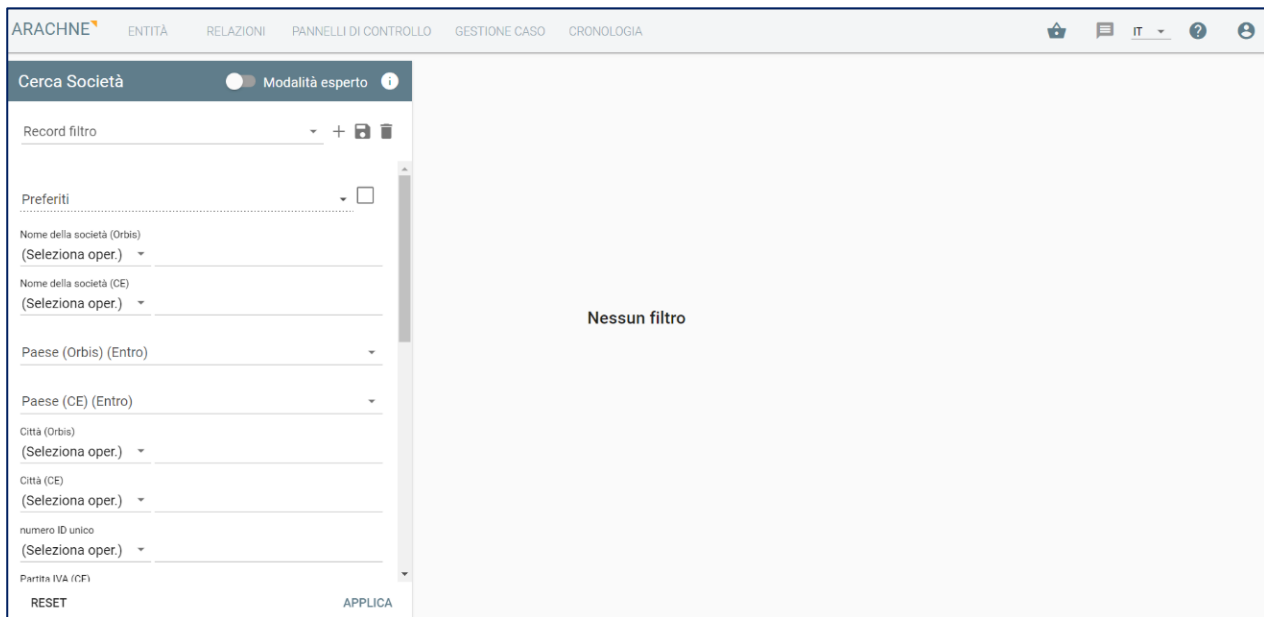


Figura 21

Sulla base dei dati inseriti, il sistema ricerca i profili delle società che rispecchiano i filtri impostati e mostra a schermo, tra gli altri, il nome della società, il numero identificativo unico, la dimensione della società, il paese, la sede e il gruppo correlato (Figura 22).

| Società | Numero identificativo unico | Dimensione BvD | Paese | Flag CE | Città sede della società | Gruppo correlato | NACE secondario | VPI Bankruptcy score Obsolete | Punteggio P2B |
|---------|-----------------------------|----------------|-------|---------|--------------------------|------------------|-----------------|-------------------------------|---------------|
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |

Figura 22

Cliccando con il tasto destro sul nome della società apparirà una finestra (*cfr.* Figura 23), all’interno della quale è possibile ricercare:

- i progetti correlati;
- l’elenco degli azionisti;
- l’elenco delle società controllate;
- i gruppi correlati;
- i proprietari/dirigenti;
- la relazione dettagliata;
- la vista gerarchica.

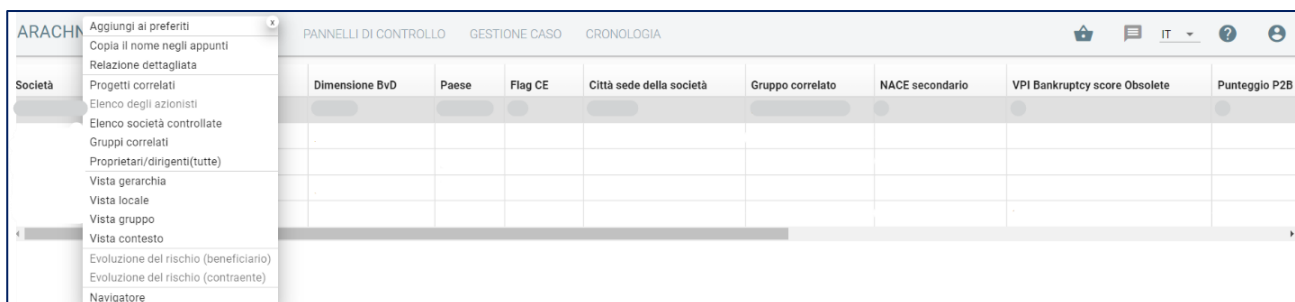


Figura 23

Cliccando su “Progetti correlati” è possibile vedere a quali progetti sta partecipando la società

Cliccando su “Elenco società controllate” è possibile vedere le altre società controllate dalla società.

Cliccando su “Elenco degli azionisti” o “Proprietari/dirigenti” è possibile vedere la lista di tutte le persone che ricoprono tali ruoli.

Cliccando su “Gruppi correlati” è possibile vedere quali sono i gruppi correlati alla società. I gruppi sono collegati tra loro utilizzando i legami giuridici di gruppo che rappresentano aggregazioni di legami giuridici esistenti tra società di due determinati gruppi. Vengono creati gruppi associati quando determinate società possiedono quote di altre società non sufficientemente elevate da far sì che quella società appartenga a quel gruppo.

Cliccando su “Relazione dettagliata” è possibile visualizzare e scaricare (in formato “pdf”) le informazioni relative al soggetto cercato.

Cliccando su “Vista gerarchica” apparirà un diagramma di flusso con i nomi di tutte le società correlate e la percentuale di possesso di una società da parte dell’altra (cfr. Figura 24).

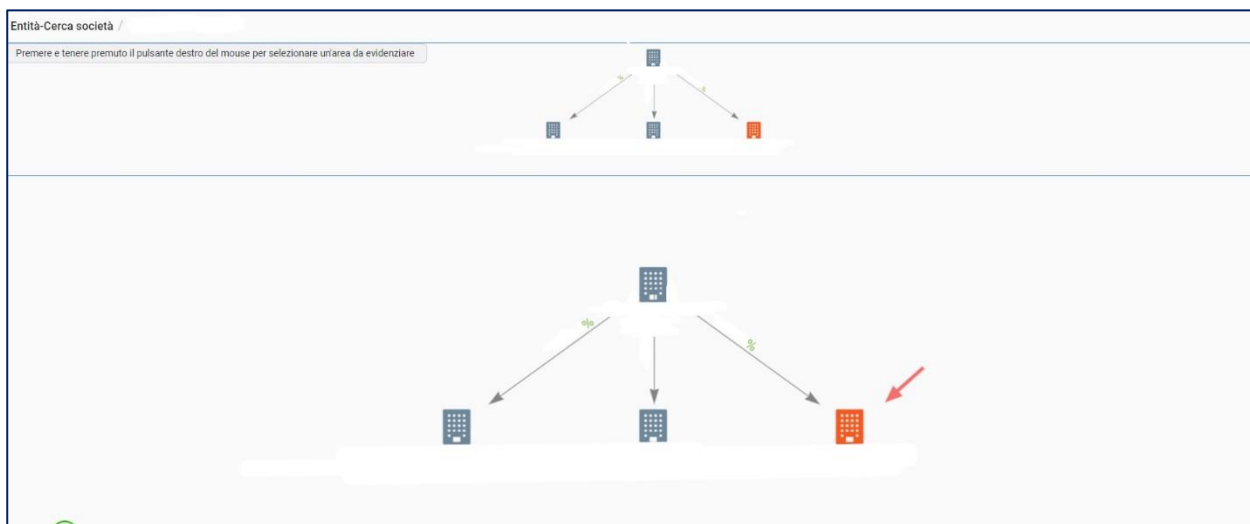


Figura 24

Infine, è possibile ottenere una relazione dettagliata sulla società, completa delle informazioni generali e finanziarie, delle imprese affiliate e dello storico di proprietari/dirigenti.

- *per cercare un gruppo societario*

Dal menu principale - sezione “Entità” - è possibile accedere alla sottosezione “Cerca Gruppi” (cfr. Figura 25).

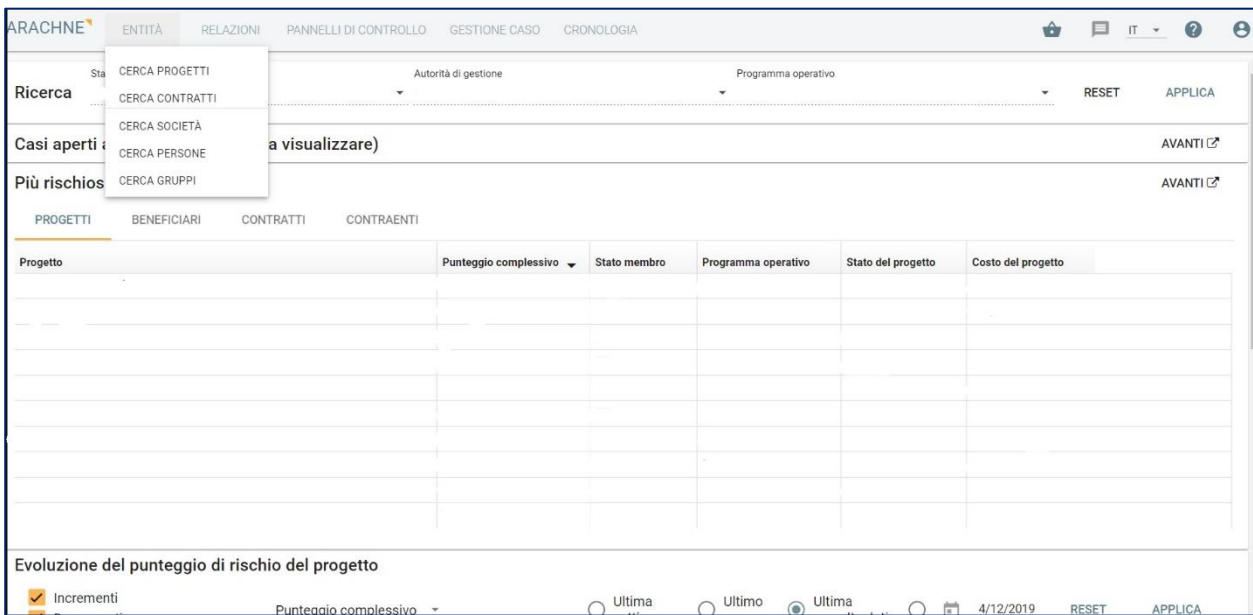


Figura 25

Selezionata la voce “Cerca Gruppi”, il sistema restituisce un’area in cui impostare i parametri di ricerca (cfr. Figura 26) necessari per ricercare un determinato gruppo societario.

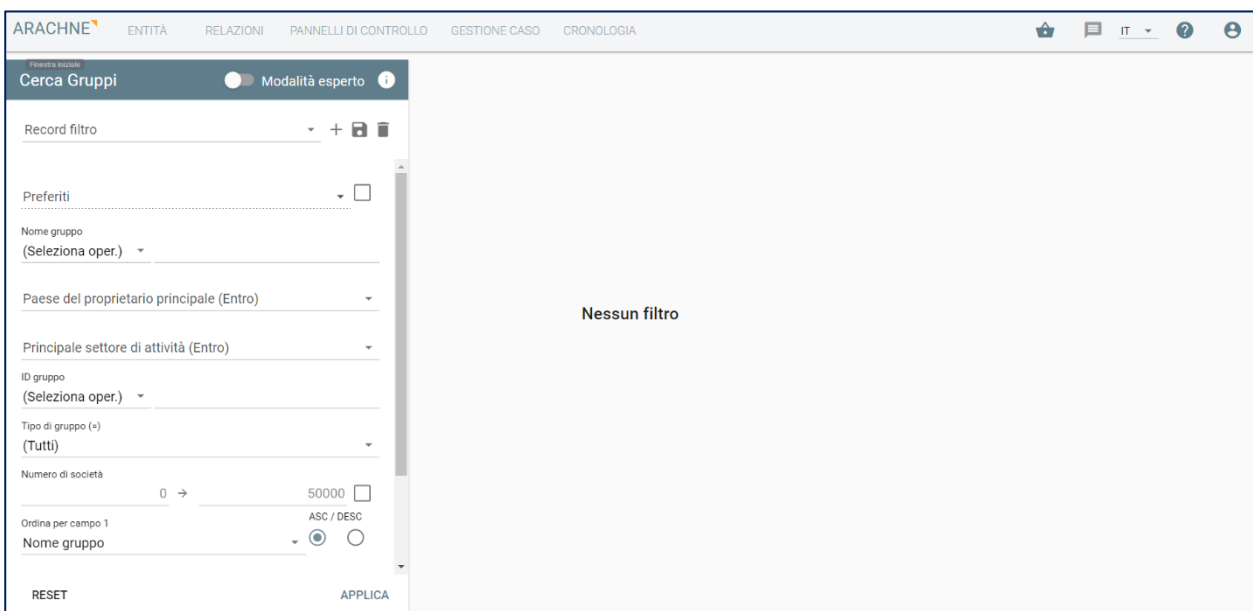


Figura 26

Sulla base dei dati inseriti, il sistema restituirà a schermo le informazioni recuperate. Cliccando con il tasto destro sul nome del gruppo estratto è possibile vedere le società correlate e la vista gerarchica (cfr. Figura 27).

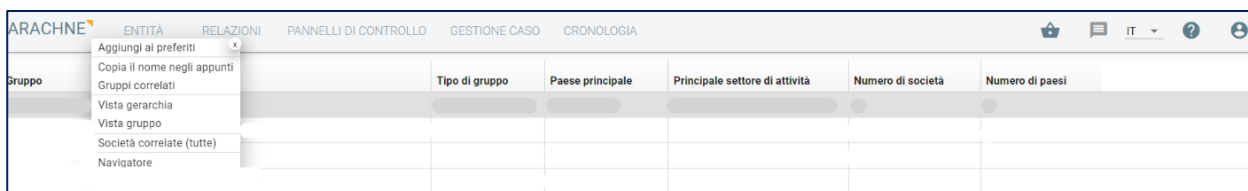


Figura 27

Cliccando su “Società correlate” compariranno tutte le società correlate del gruppo; è una "vista dall’alto" che mostra informazioni su come i gruppi sono collegati tra loro tramite i rispettivi legami giuridici a livello di società.

Cliccando su “Vista gerarchica” apparirà un diagramma di flusso con i nomi di tutte le società correlate e la percentuale di possesso a livello di gruppo (*cfr.* Figura 28).

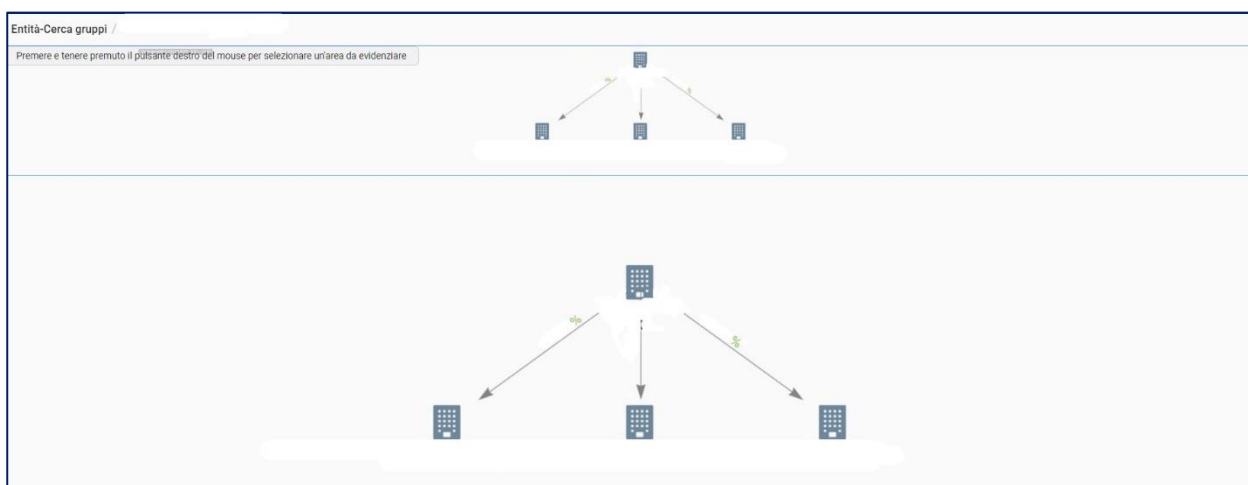


Figura 28

Incrociando i dati delle persone/società/gruppi è possibile comprendere se due entità hanno o hanno avuto un legame e, quindi, se è presente un potenziale conflitto d’interessi.

RICERCA PER RELAZIONI

La ricerca relativa alle “Relazioni” è disponibile per i dati esterni in riferimento a legami giuridici, legami privati, legami di affiliazione e affinità.

- ***per cercare legami giuridici***

Dal menu principale - sezione “Relazioni” - è possibile accedere alla sottosezione “Cerca legami giuridici” (*cfr.* Figura 29).

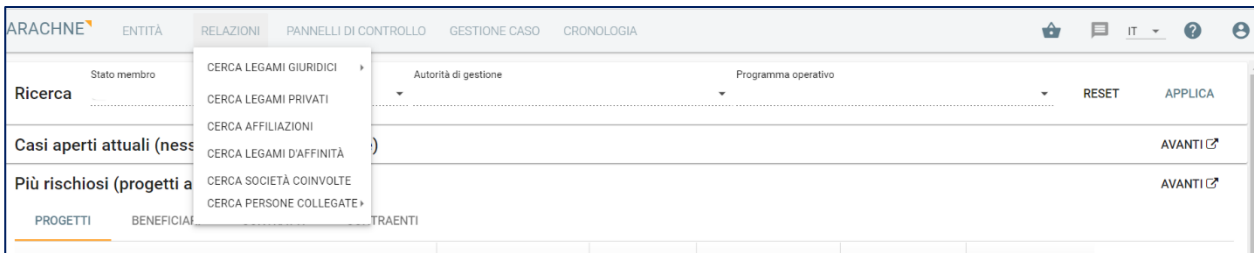


Figura 29

Selezionata la voce “Cerca legami guiridici”, il sistema restituisce un’area in cui impostare i parametri di ricerca (cfr. Figura 30) necessari al fine di trovare gli azionisti e le filiali correlate.

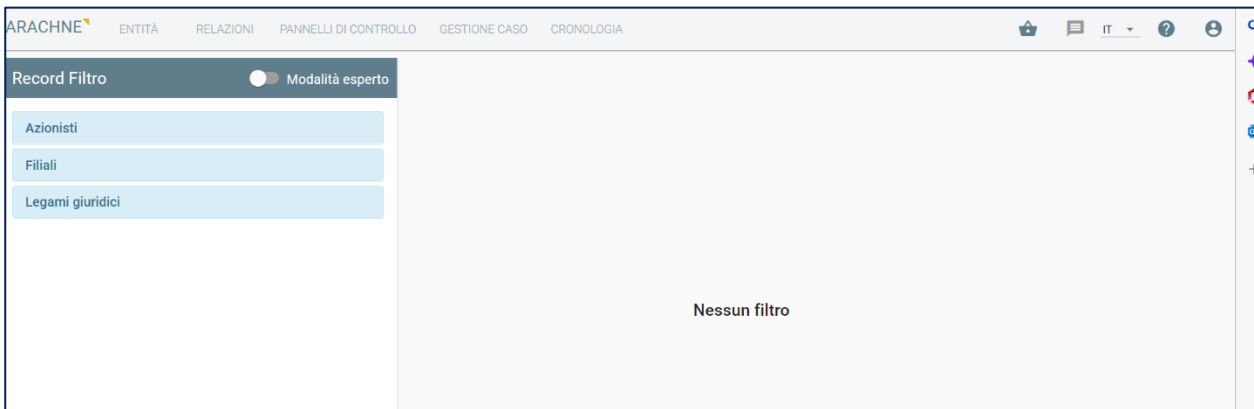


Figura 30

Sulla base dei dati inseriti, il sistema mostra a schermo le informazioni sull’azionista e sulla partecipazione diretta/totale/combinata, seguita dall’impresa affiliata (cfr. Figura 31).

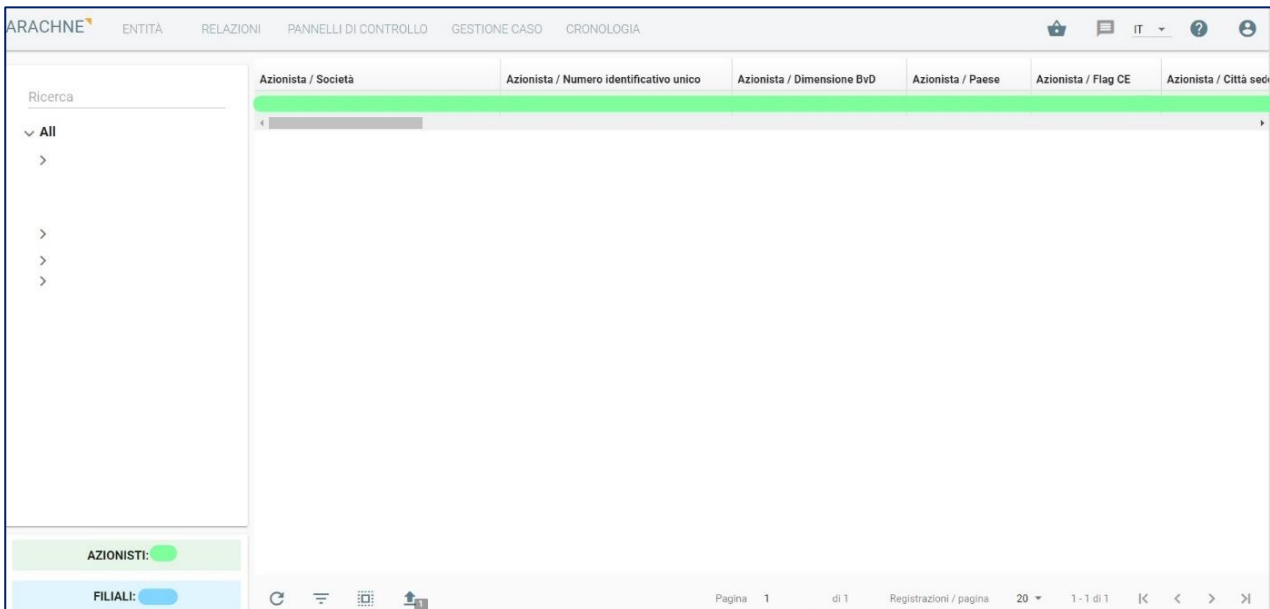


Figura 31

- *per cercare legami privati*

Dal menu principale - sezione “Relazioni” - è possibile accedere alla sottosezione “Cerca legami privati” (cfr. Figura 32), che sono da intendersi come esistenza di un legame tra una società e una persona.

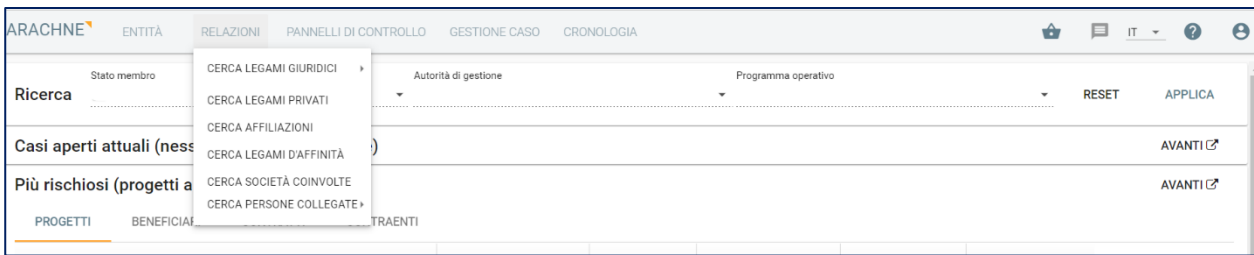


Figura 32

Selezionata la voce “Cerca legami privati”, il sistema restituisce un’area in cui impostare i parametri di ricerca (cfr. Figura 33) necessari al fine di trovare i dirigenti e le rispettive società.

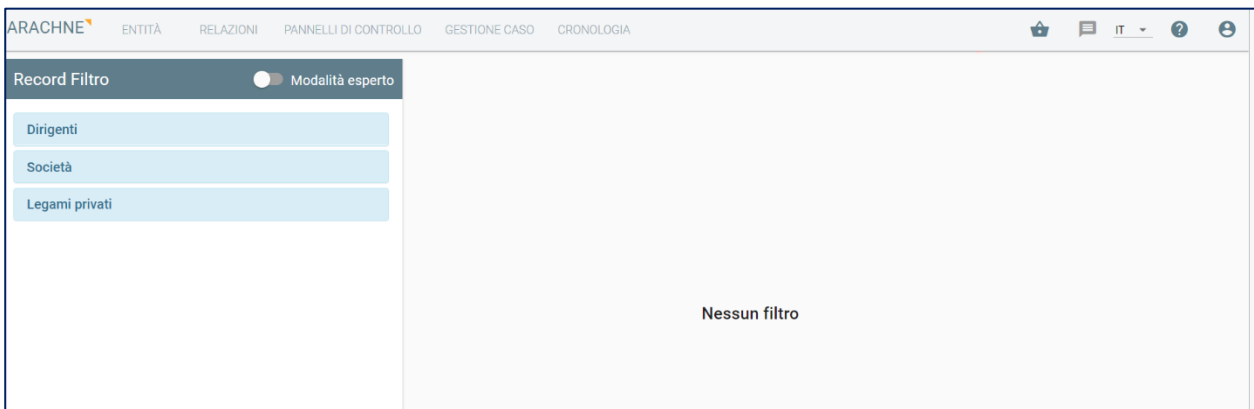


Figura 33

Nel pannello centrale che mostra i risultati della ricerca sono indicati, oltre ai dati anagrafici della persona, anche le società a cui è legato e l’incarico che ricopre all’interno di questa (cfr. Figura 34).

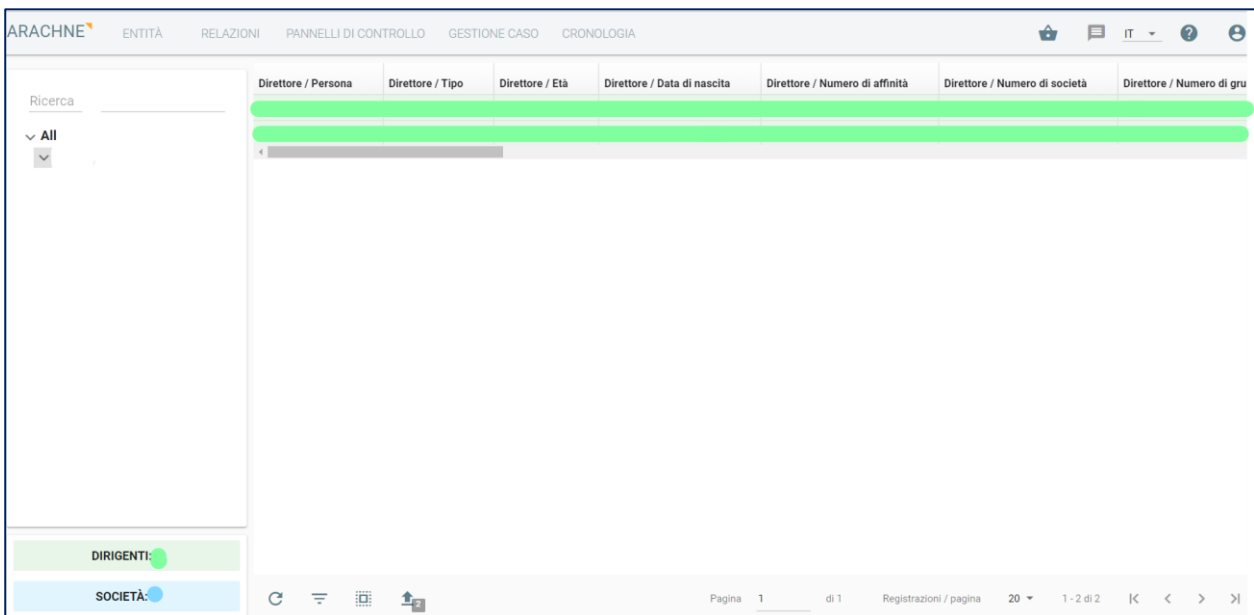


Figura 34

- **per cercare affiliazioni**

Per svolgere tale ricerca è possibile seguire il procedimento indicato per per cercare legami privati.

- **per cercare le società coinvolte**

Dal menu principale - sezione “Relazioni” - è possibile accedere alla sottosezione “Cerca società coinvolte” (cfr. Figura 35).

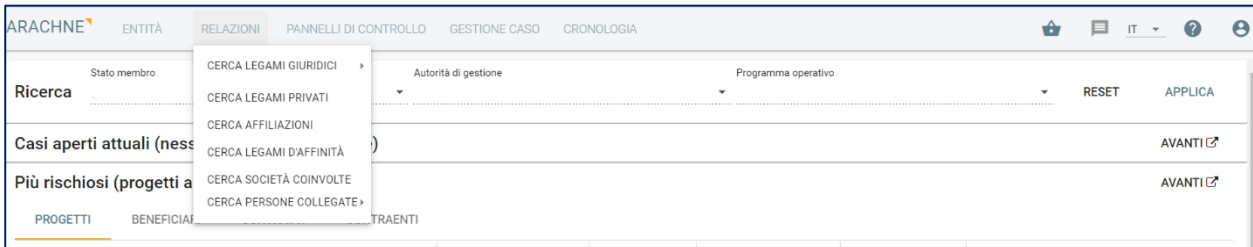


Figura 35

Selezionata la voce “Cerca società coinvolte”, il sistema restituisce un’area in cui inserire le informazioni sulle società, sul progetto e sul tipo di ruolo nel progetto svolge la società (cfr. Figura 36) necessarie ad accertare se le due società sono coinvolte in un determinato progetto.

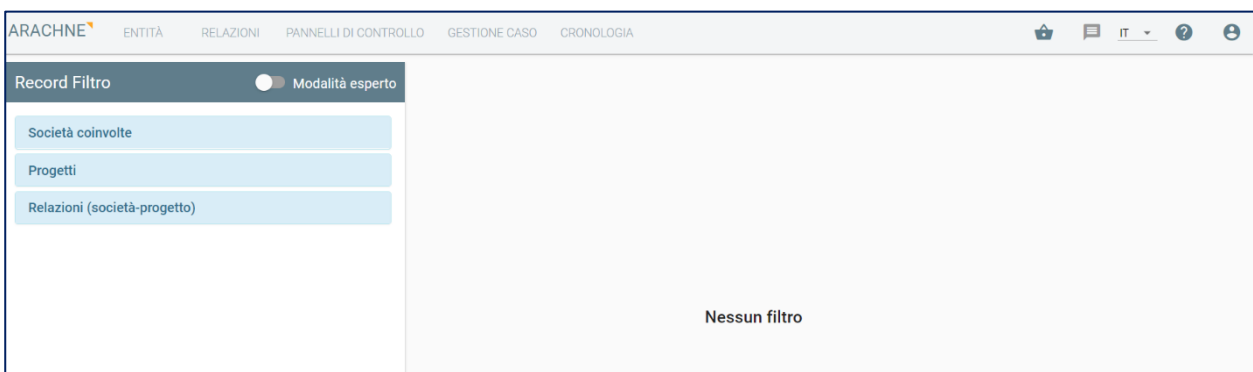


Figura 36

Nel pannello principale che mostra i risultati della ricerca sono presenti tutti i dati essenziali della società che è collegata al progetto.

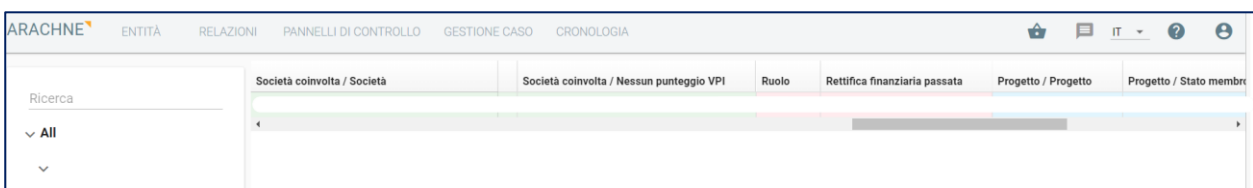


Figura 37

- **per cercare persone collegate**

Dal menu principale - sezione “Relazioni” - è possibile accedere alla sottosezione “Cerca persone collegate” (cfr. Figura 38).

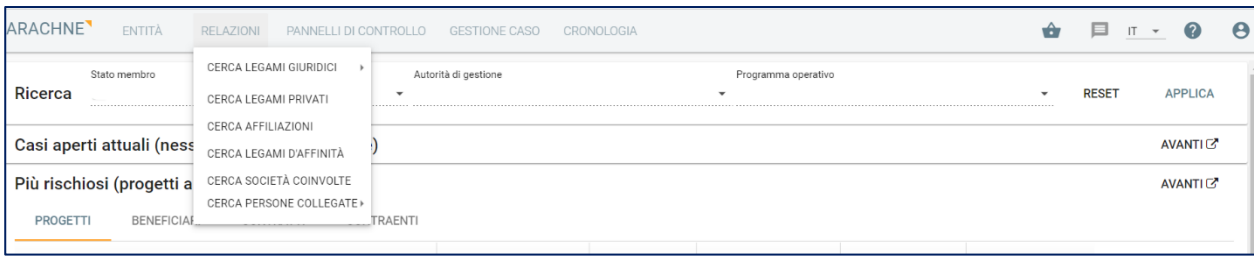


Figura 38

Selezionata la voce “Cerca persone collegate”, il sistema restituisce un’area in cui impostare i dati delle due persone per la quale stiamo effettuando la ricerca (cfr. Figura 39), per vedere se è presente un collegamento tra loro.

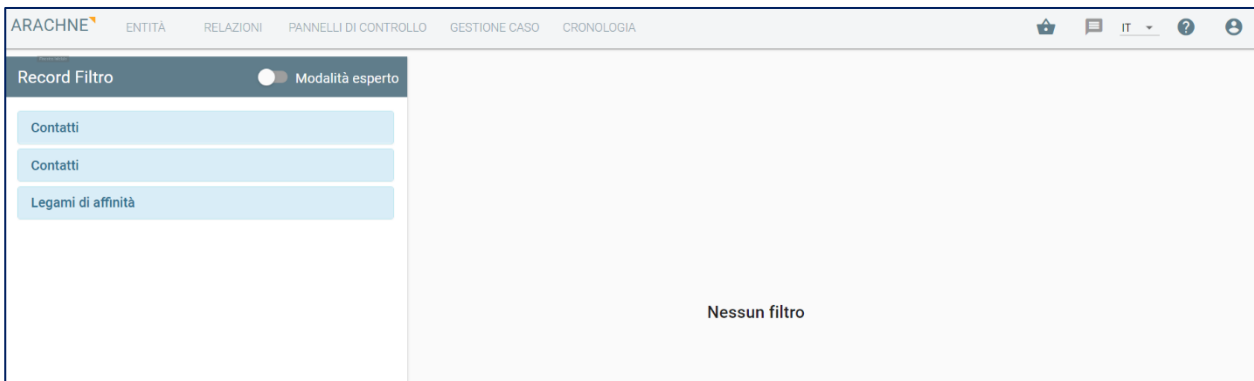


Figura 39

Se le due persone sono collegate, la schermata apparirà come segue:

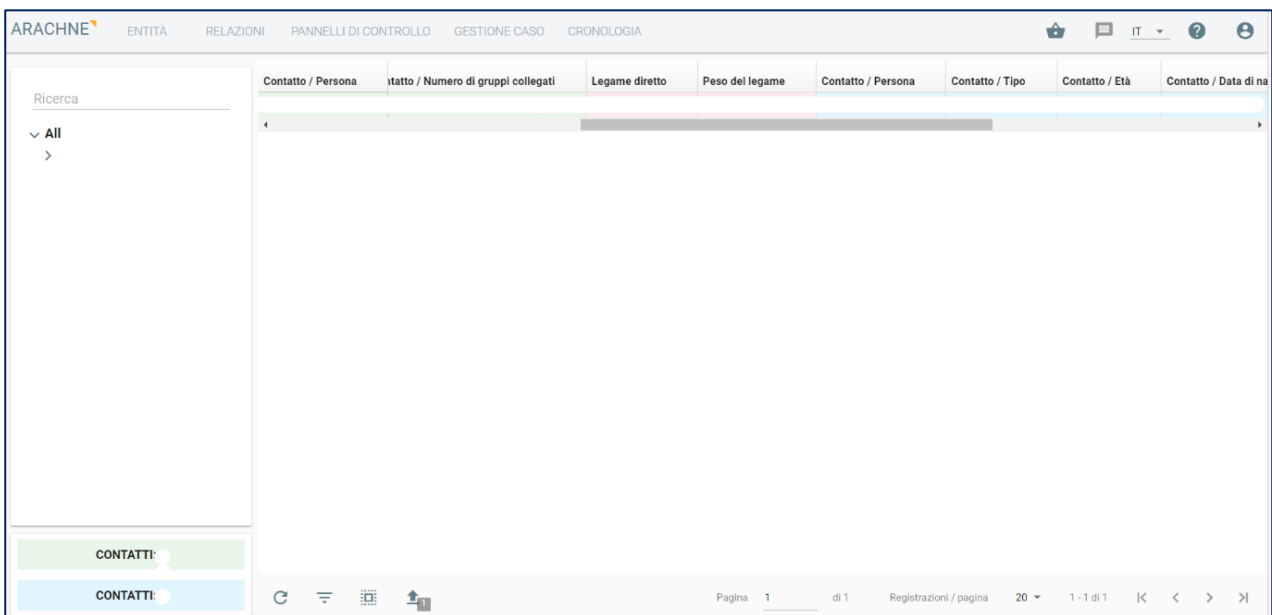


Figura 40

In caso in cui il *database* non riscontri nessun tipo di contatto tra le due persone mostrerà “nessun risultato”.

ALLEGATI

Allegato 1COI: *Template* “Dichiarazione assenza di conflitto di interessi del titolare effettivo - selezione dei progetti”

Allegato 2COI: *Template* “Dichiarazione assenza di conflitto di interessi del personale dell’Amministrazione centrale/stazione appaltante”

Allegato 3COI: “*Check list* verifica conflitto di interessi nella procedura di gara”