

SOMMARIO

QUINTO CAPITOLO

1. Focus sui contratti pubblici - Sintesi Misure
2. Controlli Interni. Nuove Check List.
3. Tabella riepilogativa adempimenti e tempistica

1. FOCUS SUI CONTRATTI PUBBLICI

PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza)

Dall'anno 2022 si aggiungono le procedure di gara volte all'affidamento di opere finanziate con i fondi europei che l'Italia ha ricevuto in virtù del PNRR (Piano Nazionale Ripresa e Resilienza), che necessitano di un'attenta e sistematica opera di monitoraggio sul loro utilizzo, e dunque di una maggiore attenzione sulla trasparenza in merito a tutte le procedure di gestione ad essi collegate. Bisogna operare con attenzione per evitare che l'ingente mole di risorse finanziarie stanziata possa essere oggetto di gestioni illecite. Dovranno pertanto essere svolti controlli sulla regolarità delle procedure e delle spese e adottate tutte le misure necessarie a prevenire, correggere e sanzionare le eventuali irregolarità e gli indebiti utilizzi delle risorse.

Gli uffici dovranno assicurare la completa tracciabilità delle operazioni e la tenuta di una contabilità separata per l'utilizzo delle risorse del PNRR.

Con **Circolare n. 9 del 24 gennaio 2022** avente ad oggetto "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - Indicazioni sul rispetto degli obblighi euro unitari e di ogni altra disposizione impartita in attuazione del PNRR per la gestione, monitoraggio, controllo e rendicontazione delle misure" il Ministero dell'interno - dipartimento per gli affari interni e territoriali - direzione centrale della finanza locale, ha previsto:

"Gli Enti locali, in qualità di soggetti beneficiari delle risorse nonché attuatori dei relativi progetti, di cui alle citate linee di finanziamento, sono tenuti al rispetto di ogni disposizione impartita in attuazione del PNRR per la gestione, monitoraggio, controllo e rendicontazione delle misure, ivi inclusi, a titolo esemplificativo e non esaustivo:

*1.. **Gli obblighi in materia di trasparenza amministrativa** ex D.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 e gli obblighi in materia di comunicazione e informazione previsti dall'art. 34 del Regolamento (UE) 2021/241, mediante l'inserimento dell'esplicita dichiarazione "finanziato dall'Unione europea NextGenerationEU" all'interno della documentazione progettuale nonché la valorizzazione dell'emblema dell'Unione europea;*

2. L'obbligo del rispetto dei principi del Tagging clima e digitale, della parità di genere (Gender Equality), della protezione e valorizzazione dei giovani e del superamento dei divari territoriali;

*3. Gli obblighi in materia contabile, quali **l'adozione di adeguate misure volte al rispetto del principio di sana gestione finanziaria** secondo quanto disciplinato nel Regolamento finanziario (UE, EURATOM) 2018/1046 e nell'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/241, **in particolare in materia di prevenzione dei conflitti di interessi, delle frodi, della corruzione e di recupero e restituzione dei fondi che sono stati indebitamente assegnati**, attraverso l'adozione di un sistema di **codificazione contabile adeguata e informatizzata per tutte le transazioni relative al progetto per assicurare la tracciabilità dell'utilizzo delle risorse del PNRR;***

...omissis.....

Di fondamentale importanza è altresì il DOCUMENTO ANAC SULL'ONDA DELLA SEMPLIFICAZIONE E DELLA TRASPARENZA - ORIENTAMENTI PER LA PIANIFICAZIONE ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA 2022.

La materia dei contratti pubblici rientra nella categoria «ad alto rischio corruttivo»; l'Anac nel citato documento approvato dal Consiglio dell'Autorità il 2 febbraio 2022, detta orientamenti per la pianificazione in tema di anticorruzione e trasparenza e dedica a tale materia un importante focus.

L'Anac chiede di prevedere «*calibrate adeguate misure preventive*» sulla base di «*indicazioni relative alle tipologie o fasi di processo che si sono dimostrate, sia dall'analisi dei precedenti giudiziari sia dall'esame delle irregolarità riscontrate dagli uffici di vigilanza, le più permeabili al rischio corruttivo*».

Sicuramente sono da attenzionare in modo specifico gli affidamenti diretti, che con le norme semplificate introdotte nell'ambito del **PNRR** (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) sono aumentati soprattutto nel settore dei servizi e delle forniture. L'ANAC effettua un focus sugli affidamenti diretti «*per assenza di concorrenza per motivi tecnici*» in mancanza dei presupposti.

Maggior attenzione deve essere dedicata, secondo l'Anac, agli affidamenti diretti «*per estrema urgenza*» perché «*non sono purtroppo infrequenti i casi in cui le ragioni di estrema urgenza addotte siano in verità imputabili alla stazione appaltante così come casi in cui l'oggetto degli interventi in estrema urgenza sia stato esteso anche a ciò che poteva invece essere affidato con procedura ordinaria senza alcuna compromissione dell'azione amministrativa*».

Altro tema di cui occuparsi è quello dell'esecuzione del contratto in difformità a quanto proposto in sede di gara, perché «*una esecuzione difforme dall'impegno assunto e valutato in sede di gara premiando l'offerta ricevuta come la migliore, rappresenta una surrettizia violazione della concorrenza e una alterazione postuma dei presupposti che hanno portato a ritenere quella offerta come la più vantaggiosa*».

Inoltre l'ANAC invita a non limitare la concorrenza mediante richiesta di requisiti di partecipazione o di esecuzione non giustificati in quanto va tenuto presente «*l'interesse pubblico ad avere il più ampio numero di potenziali partecipanti ed una prestazione congrua rispetto alle effettive esigenze*».

L'Anac ha evidenziato anche il problema della valutazione errata della congruità dell'offerta, che «*dovrebbe essere svolta in modo rigoroso al fine di evitare l'aggiudicazione ad un operatore economico che non sia in grado di eseguire le prestazioni contrattuali nel rispetto di quanto richiesto dalla stazione appaltante nei documenti di gara ma anche allo scopo di non utilizzare la stessa come strumento per favorire un determinato operatore economico*».

Inoltre l'Anac raccomanda di aggiudicare il contratto «*applicando criteri obiettivi, esposti negli atti di gara, che garantiscano il rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento per effettuare un raffronto oggettivo delle offerte al fine di determinare, in condizioni di effettiva concorrenza, quale sia l'offerta economicamente più vantaggiosa*».

SINTESI MISURE

affidamenti diretti “per assenza di concorrenza per motivi tecnici” in mancanza dei presupposti	verificare la presenza di misure specifiche volte a garantire l'evidenza della effettiva assenza di concorrenza, attraverso la previa consultazione del mercato di riferimento, e ad accertare che tale assenza non sia frutto di limitazioni artificiali dei parametri dell'appalto, ovvero di errate interpretazioni della norma.
affidamenti diretti “per estrema urgenza” in mancanza dei presupposti	accertare l'adozione di misure specifiche atte a prevenire il verificarsi di situazioni di estrema urgenza non imputabili alla imprevedibilità, anche di monitoraggio e programmazione, e a dimostrare il contenimento e la adeguatezza dell'oggetto degli appalti
esecuzione del contratto in difformità a quanto proposto in sede di gara	di fondamentale importanza l'attività di controllo della stazione appaltante nella fase di esecuzione del contratto per il buon fine dell'appalto stesso e per garantire nel tempo la qualità delle opere realizzate e dei servizi resi.
limitazione della concorrenza mediante	definire opportune misure specifiche per gli eventi rischiosi concernenti la definizione dei requisiti di accesso alla gara e di esecuzione contrattuale, tali da poter dare evidenza della effettiva adeguatezza dei requisiti prescelti

richiesta di requisiti di partecipazione o di esecuzione non giustificati	
ricorso a proroghe e rinnovi non consentiti	adottare adeguate misure specifiche per prevenire il ricorso al rinnovo del contratto in assenza dei presupposti di cui alla disciplina comunitaria, svolgendo un adeguato rilievo dei fabbisogni e conseguente programmazione degli acquisti, un controllo periodico e un monitoraggio delle future scadenze contrattuali e una adeguata valutazione della possibilità di ricorrere ad accordi quadro, anche già in essere, per l'acquisizione di servizi e forniture standardizzabili, nonché una appropriata progettazione delle gare includendovi, anche in via precauzionale, l'opzione del rinnovo.
valutazione errata della congruità dell'offerta	L'adozione di adeguate misure specifiche inerenti al procedimento di valutazione delle offerte anormalmente basse e di verifica della congruità dell'anomalia, nonché di misure volte ad assicurare la competenza dei soggetti chiamati ad eseguire le predette attività, è un utile strumento per prevenire rischi di sviamento dell'attività amministrativa e disfunzioni.
valutazione dell'offerta sulla base di criteri impropri	È opportuna la previsione di adeguate misure specifiche inerenti sia al processo di definizione dei criteri di valutazione nella fase di progettazione della gara, sia al processo di valutazione delle offerte nella fase di selezione delle offerte, nell'ottica di prevenire gli effetti distorsivi sopra richiamati. Con riferimento alla fase di selezione delle offerte, appare necessario prestare attenzione, ai fini della definizione di adeguate misure specifiche, anche al processo di nomina della commissione di gara.
errata allocazione dei rischi nelle concessioni	Emerge l'esigenza di definire misure specifiche per la fase di preparazione della procedura di gara, e in particolare nel processo di predisposizione della documentazione di gara (matrice dei rischi, schema di contratto, ecc.), al fine di verificare che l'operazione possa essere correttamente qualificata come concessione. Parimenti, idonee misure devono essere definite per la fase di esecuzione del contratto di concessione attesa la necessità che l'allocazione dei rischi non venga alterata nel corso della durata del contratto, mediante successive modifiche alle originarie condizioni di affidamento.
inadeguata gestione del conflitto di interessi nell'affidamento dei contratti	Risulta opportuno concepire misure organizzative che, nel tenere conto delle situazioni oggettive e soggettive che possono comportare un potenziale conflitto di interesse, siano idonee ad eliderne in modo sostanziale il relativo concretizzarsi.

2. CONTROLLI INTERNI. NUOVE CHECK LIST.

Con circolare del Segretario Comunale n. 5 in data 13/04/2022 cui si rimanda integralmente, sono state introdotte nuove check list, che hanno aggiornato quelle già introdotte con la propria Circolare n. 2 del 08/08/2019. Le schede in parola vanno utilizzate in accompagnamento alle determinazioni dei Responsabili di Area, per permettere una verifica agevole e tempestiva dell'atto, in sede di controlli interni successivi di regolarità amministrativa ex art. 147 bis, comma 2 del TUEL.

Il focus è stato fatto sulle novità introdotte con il Decreto cd. Semplificazione (D.L. n. 77/2021, convertito con L. n. 108/2021), il quale ha prorogato fino al **30 giugno 2023** l'applicabilità del regime introdotto dal **D.L. n.76/2020**, (convertito con L. n. 120/2020), per l'affidamento dei contratti pubblici sottosoglia comunitaria.

In materia di affidamento di **incarichi esterni** e di **affidamento di lavori, servizi e forniture**, sono state rielaborate le check list in relazione a:

1) determinazione a contrarre per affidamento diretto, ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera a) del D.L. n. 76/2020 (convertito con L. n. 120/2020), come modificato dall'art. 51, comma 1, del D.L. n. 77/2021 (convertito con L. n. 108/2021) di:

- lavori di importo inferiore a 150.000 euro;**
- servizi/forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 139.000 euro;**

2) determinazione a contrarre per affidamento, mediante procedura negoziata senza bando, ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera b) del D.L. n. 76/2020 (convertito con L. n. 120/2020), come modificato dall'art. 51, comma 1, del D.L. n. 77/2021 (convertito con L. n. 108/2021) **di servizi e forniture, servizi di ingegneria e architettura e attività di progettazione, di importo pari o superiore a 139.000 euro e fino alla soglia comunitaria;**

3) determinazione a contrarre per affidamento mediante procedura negoziata senza bando, ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera b) del D.L. n. 76/2020 (convertito con L. n. 120/2020), come modificato dall'art. 51, comma 1, del D.L. n. 77/2021 (convertito con L. n. 108/2021), **di lavori:**

- di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro;**
- di importo pari o superiore a 1 milione di euro fino alla soglia comunitaria;**

4) determinazione di aggiudicazione lavori / servizi / forniture, compresi servizi di ingegneria e architettura e attività di progettazione, a seguito procedura negoziata, ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera b) del D.L. n. 76/2020 (convertito con L. n. 120/2020), come modificato dall'art. 51 del D.L. n. 77/2021 (convertito con L. n. 108/2021);

5) Determinazione a contrarre per il conferimento di incarichi a professionisti esterni ai sensi dell'art. 7, comma 6 e ss. del D.Lgs. n. 165/2001;

6) Determinazione di conferimento di incarichi a professionisti esterni ai sensi dell'art. 7, comma 6 e ss. del D.Lgs. n. 165/2001.

Le sopra elencate check list sostituiscono a decorrere dal **02/05/2022** le vecchie schede già in uso (di cui alla propria Circolare n. 2/2019) **n.01,** "Affidamento servizi"; **n. 02** "Incarico", **n. 06** "Contratti", che pertanto non andranno più usate.

Restano confermate per l'utilizzo le schede già in uso nn.03, 04, 05, 07, 08, 09.

4. TABELLA RIEPILOGATIVA ADEMPIMENTI MISURE E TEMPISTICA

SOGGETTO	ADEMPIMENTO	TEMPISTICA	
Responsabile anticorruzione	(P.T.P.C.T.) Aggiornamento Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza	Annuale	

Responsabile anticorruzione	P.T.P.C.T Monitoraggio sull'efficace attuazione e idoneità del Piano Anticorruzione	Annuale	
Responsabile anticorruzione	P.T.P.C.T Relazione annuale su attività anticorruptiva svolta	Annuale	
Responsabile anticorruzione	Codice Comportamento Monitoraggio attuazione	Annuale	
Segretario Responsabili Area +	Codice Comportamento Inserire apposita clausola di osservanza del C.d.C. nei contratti per affidamenti di beni, servizi e lavori, sia in forma pubblica amministrativa che in forma di scrittura privata, comprese le lettere del commercio, e nei disciplinari di incarichi, per gli incarichi professionali. Consegnare il C.d.C. al dipendente al momento dell'assunzione, alla firma del contratto individuale di lavoro.	Al bisogno	
Segretario Responsabili Area +	Rotazione ordinaria personale non attuabile in alternativa 1. coinvolgere almeno due soggetti per ogni provvedimento, dove ciò sia possibile, mantenendo distinti il soggetto che opera l'istruttoria ed il soggetto che sottoscrive l'atto finale. 2. Incremento del grado di automazione e digitalizzazione dei processi	Al bisogno	
Segretario Responsabili Area +	Clausola compromissoria escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della <i>clausola compromissoria</i>).	Al bisogno	
Segretario Responsabili Area +	Attribuzione di incarichi Applicazione disciplina vigente di legge e di regolamento comunale	Al bisogno	
Segretario Responsabili Area +	Attribuzione di incarichi - Conflitto di interesse - Formazione obbligo di astensione dichiarazioni da rendere	Al bisogno	

<p>Segretario + Responsabili Area</p>	<p>Attribuzione di incarichi Incompatibilità e Inconferibilità. Dichiarazioni da rendere / controlli sui precedenti penali</p>	<p>Al bisogno</p>	
<p>Responsabile Anticorruzione + Responsabili Area</p>	<p>Attribuzione di incarichi Inconferibilità, negli interpell per l'attribuzione degli incarichi inserire espressamente le condizioni ostative al conferimento; far rendere ai soggetti interessati la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità all'atto del conferimento dell'incarico.</p>	<p>Al bisogno</p>	
<p>Responsabile Anticorruzione+ Responsabili Area</p>	<p>Attribuzione di incarichi Incompatibilità controllo sulla sussistenza di cause di incompatibilità da effettuare: - all'atto del conferimento dell'incarico; - annualmente e su richiesta nel corso del rapporto Negli interpell per l'attribuzione degli incarichi inserire espressamente le cause di incompatibilità. I soggetti interessati rendono la dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità all'atto del conferimento dell'incarico e nel corso del rapporto.</p>	<p>Al bisogno</p>	
<p>Responsabile Anticorruzione+ Responsabili Area</p>	<p>Attribuzione di incarichi - Partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. Controlli su precedenti penali: - all'atto della formazione delle commissioni di gara o di commissioni di concorso; - all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 39/13;</p>		

	-all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'articolo 35 bis del decreto legislativo n. 165 del 2001. Mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato.		
Responsabile anticorruzione + Responsabili di area	Trasparenza Monitoraggio sugli adempimenti in tema di trasparenza	Periodico	
Responsabili di area	Monitoraggio sull'attività svolta dagli uffici di settore ai fini normativa anticorruzione e Relazione su rispetto attuazione previsioni piano	Costante Annuale	
Responsabili di area	Attività di informazione criticità al responsabile anticorruzione	annuale	Immediata per casi di accertata anomalia
Responsabile anticorruzione + Responsabili area	Pantouflage Nei nuovi contratti di assunzione del personale inserire la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente; nei contratti stipulati per l'affidamento di beni, servizi e lavori inserire sempre che l'appaltatore dichiara di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex-dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto. Disporre l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali	annuale	In coerenza con previsioni di bilancio

	<p>sia emersa la situazione di cui al punto precedente;</p> <p>Agire in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex-dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, decreto legislativo n. 165 del 2001.</p> <p>Specificare nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001. Il RUP provvederà a campione alla verifica della dichiarazione resa dall'operatore economico.</p> <p>Il dipendente, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, ha l'obbligo di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di <i>pantouflage</i>.</p>		
Responsabile anticorruzione	Whistleblower sensibilizzare e formare tutto il personale e tutti i collaboratori dell'Ente sull'istituto del whistleblwing e sulla procedura da seguire	Annuale	
Dipendenti aree a rischio corruzione	Rispetto tempi procedurali Relazione al Responsabile di area	annuale o immediata se vi sono anomalie accertate	in sede di controlli interni
Responsabili di area	Rispetto tempi procedurali Monitoraggio sul rispetto tempi dei procedimenti e informazione tempestiva al responsabile anticorruzione in caso di mancato rispetto dei tempi	annuale	in sede di controlli interni

Responsabili di area	Monitoraggio sui rapporti con i terzi che con la P.A. stipulano contratti.	Costante	
RPCT + Responsabili di area	Vantaggi Economici Pubblicare in Amministrazione trasparente non solo il regolamento che norma l'elargizione dei contributi da parte dell'ente, ma tutte le disposizioni con le quali si determinano criteri e modalità per la concessione di vantaggi a terzi. Pubblicare i provvedimenti di concessione di benefici superiori a 1.000 euro , assegnati allo stesso beneficiario, nel corso dell'anno solare prima della liquidazione delle somme.	Tempestivamente	
Gestore	Antiriciclaggio Invio segnalazioni delle operazioni sospette di riciclaggio alla UIF (Unità di Informazione Finanziaria presso la Banca d'Italia) - al portale InfostatUif -	immediato	
Responsabili di Servizio delle Aree a rischio, in qualità di Referenti Antiriciclaggio	Antiriciclaggio Responsabili della segnalazione comunicano al Gestore le segnalazioni, informazioni, dati, in relazione a operazioni sospette provenienti dai dipendenti-operatori di primo livello (personale dell'area che segue l'istruttoria). Compiti: - cooperare col "gestore" per definire le regole di ambito; - monitorare le attività ritenute più esposte al rischio di riciclaggio; - avanzare proposte di comunicazione di operazioni sospette; - concorrere alla definizione di nuovi modelli di indicatori di anomalia.	immediato	
Operatori di primo livello (Personale che	Antiriciclaggio Compiti: cogliere gli indici di anomalia di immediata	immediato	

segue l'istruttoria)	percezione e comunicarli ai Responsabili.		
Segretario RPCT	Formazione adeguata del personale in materia di anticorruzione e antiriciclaggio.	Annuale	
Segretario	Incarichi Verifica esistenza situazione inconfiribilità/incompatibilità per posizioni organizzative	Annuale	acquisizione attestazione e verifica
Sindaco	Incarichi Verifica esistenza situazione inconfiribilità/incompatibilità per Segretario	Annuale	acquisizione attestazione e verifica
Responsabili di area	Contratti Utilizzo del PATTO D'INTEGRITÀ come da schema allegato al presente PTPC	Immediata	
Responsabili di area	PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) assicurare la completa tracciabilità delle operazioni e la tenuta di una contabilità separata per l'utilizzo delle risorse del PNRR.	Costante	
RPCT + Responsabili di area	CONTROLLI INTERNI. Utilizzo di nuove check list.	Costante	