



**REGIONE CALABRIA
GIUNTA REGIONALE**

**AUDIT
SEGRETERIA TECNICA AUTORITA' DI AUDIT**

Assunto il 26/04/2024

Numero Registro Dipartimento 27

=====

DECRETO DIRIGENZIALE

“Registro dei decreti dei Dirigenti della Regione Calabria”

N°. 5789 DEL 26/04/2024

Oggetto: Linee Guida per lo svolgimento delle attività di prevenzione e controllo del conflitto di interessi ex art. 61 Reg. (UE) 1046/2018 – Arachne – Versione aprile 2024.

Dichiarazione di conformità della copia informatica

Il presente documento, ai sensi dell'art. 23-bis del CAD e successive modificazioni è copia conforme informatica del provvedimento originale in formato elettronico, firmato digitalmente, conservato in banca dati della Regione Calabria.

**IL DIRIGENTE RESPONSABILE
AUTORITA' DI AUDIT**

PREMESSA la disciplina in materia, posta dalle seguenti fonti:

Reg. (UE) n. 1046/2018 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 luglio 2018 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione Europea e che abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012;

Reg. (UE) n. 1060/2021 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2023 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti;

Direttiva (UE) n. 24/2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE;

Legge 7 agosto 1990, n. 241 e ss.mm.ii.;

D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 recante "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";

D.P.R. 16 aprile 2016, n. 62 recante "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";

DLgs. 31 marzo 2023, n. 36, Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici;

VISTI:

l'Accordo di Partenariato 2021-2027 - Decisione di Esecuzione (UE) N.4787 del 2022;

la Delibera CIPESS 78/2021 del 22 dicembre 2021 - Programmazione della politica di coesione 2021 - 2027 - approvazione della proposta di Accordo di Partenariato 2021 - 2027 e definizione dei criteri di cofinanziamento pubblico nazionale dei Programmi europei per il ciclo di programmazione 2021 - 2027;

la Decisione della Commissione n.C (2022) 8027 del 3/11/2022 con la quale è stato approvato il PR Calabria FESR-FSE 2021-2027;

la Comunicazione della Commissione Europea (2021/C 121/01), recante gli orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti di interessi a norma del regolamento finanziario;

la "Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate" - EGESIF 14-0021-00 del 16.06.2014;

il D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e s.m.i., recante "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche";

lo Statuto della Regione Calabria;

la Legge Regionale 13 maggio 1996, n.7;

la Legge Regionale 4 settembre 2001, n. 19 e ss.mm.ii.;

la D.G.R. n. 2661, del 21 giugno 1999 "Adeguamento delle norme legislative e regolamentari in vigore per l'attuazione delle disposizioni recate dalla L.R. n° 7/96 e dal D.lgs. n. 29/93 e successive integrazioni e modificazioni";

il D.P.G.R. n. 354, del 24 giugno 1999 relativo alla "Separazione dell'attività amministrativa di indirizzo e di controllo da quella gestionale", per come modificato e integrato con il D.P.G.R. n. 206, del 15 dicembre 2000;

la D.G.R. n. 665 del 14.12.2022 avente ad oggetto "Misure per garantire la funzionalità della struttura organizzativa della Giunta Regionale-Approvazione regolamento di riorganizzazione della struttura della Giunta Regionale - Abrogazione Regolamento Regionale 20 aprile 2022, n. 3 e ss.mm.ii "con la quale è stato approvato il "Regolamento di organizzazione delle Strutture della Giunta Regionale" n. 12 del 14 dicembre 2022 e s.m.i.;

il D.D.G. n. 12828 del 13.09.2023 titolato "Approvazione micro struttura organizzativa dell'Autorità di Audit - modifiche ed integrazioni al decreto n. 4866 del 04.05.2022 e ss.mm.ii";

la D.G.R. n.760 del 28.12.2023, con la quale è stato individuato il Dott. Fortunato Varone quale Dirigente Generale Reggente dell'Autorità di Audit;

il D.P.G.R. n. 105 del 28.12.2023, con il quale è stato conferito al Dott. Fortunato Varone l'incarico di Direttore Generale reggente dell'Autorità di Audit;

la D.G.R. n. 29 del 06.02.2024 di approvazione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2024/2026;

VISTI ALTRESI':

il Piano Nazionale Anticorruzione, parte speciale, adottato con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023;

il D.D.G n. 5522 del 20 aprile 2023, recante il Manuale delle Procedure di Audit 2014-2020 del POR Calabria FESR-FSE 2014-2020 - Versione 8;

il D.D.G. n. 5731 del 24.04.2024, recante la Strategia di Audit del PR Calabria FESR FSE + 2021/2027 - Versione I;

CONSIDERATO CHE:

ai sensi del Reg. (UE) n. 1046/2018, art. 61, l'Autorità di Audit della Regione Calabria intende approvare le Linee Guida per lo svolgimento delle attività di prevenzione e controllo del conflitto di interessi - Arachne;

RITENUTO, alla luce della di quanto sopra, di dover procedere all'approvazione delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di prevenzione e controllo del conflitto di interessi - Arachne;

VISTE le "Linee Guida per lo svolgimento delle attività di prevenzione e controllo del conflitto di interessi ex art. 61 Reg. (UE) 1046/2018 - Arachne - versione aprile 2024", che costituiscono parte integrante del presente decreto;

PRECISATO CHE il presente atto è stato predisposto tenendo conto delle indicazioni operative contenute nelle circolari del Dipartimento Segretariato Generale n. 196397 del 02.05.2023 e n. prot. n. 567361 del 19.12.2023;

RICHIAMATO l'art. 4 della L. R. n. 19/2001 per come sostituito dall'art. 4, comma 1, della L. R. 5 luglio 2017, n. 29;

ATTESTATA la regolarità amministrativa nonché la legittimità e correttezza del presente atto, formulata a seguito dell'istruttoria compiuta dallo Scrivente, per i motivi espressi in narrativa, che sono qui da intendersi richiamati e trascritti, quale parte integrante e sostanziale del presente atto,

DECRETA:

Per i motivi ed i riferimenti di cui in narrativa che qui si intendono integralmente riportati:

di adottare le "Linee Guida per lo svolgimento delle attività di prevenzione e controllo del conflitto di interessi ex art. 61 Reg. (UE) 1046/2018 - Arachne - Versione aprile 2024", che costituiscono parte integrante del presente decreto;

di trasmettere il presente provvedimento a:

- al Presidente della Giunta Regionale;
- all'Assessore alla Programmazione Unitaria;
- a tutti i Dipartimenti Regionali che gestiscono fondi PR Calabria FESR-PSE PLUS 2021-2027;
- all'Autorità di Gestione del PR Calabria FESR-FSE PLUS 2021-2027;
- all'Organismo avente funzione Contabile del PR Calabria FESR FSE PLUS 2021/2027- Settore Ragioneria Generale del Dipartimento Economia e Finanze;

di disporre la pubblicazione, nel rispetto della normativa recata dal d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice sulla Tutela dei Dati Personali) e s.m.i., sul sito istituzionale della Regione Calabria ai sensi dell'art. 20 della legge regionale 6 aprile 2011, n.11 e ai sensi del D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 e s.m.i., nonché sul BURC ai sensi della legge regionale 6 aprile 2011, n.11;

di dare atto che avverso il presente provvedimento è ammesso ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale da proporsi entro il termine di 60 giorni, ovvero ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, da proporsi entro 120 giorni.

Sottoscritta dal Redattore

Carmine Rossi

(con firma digitale)

Sottoscritta dal Dirigente Generale

Fortunato Varone

(con firma digitale)



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

Linee Guida per lo svolgimento delle attività di prevenzione e controllo del conflitto di interessi ex art. 61 Reg. (UE) 1046/2018 – Arachne

Versione aprile 2024



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

PREMESSA3

SEZIONE I4

1. IL “CONFLITTO DI INTERESSI”: DEFINIZIONE E PRINCIPALE RIFERIMENTO NORMATIVO.4
2. DISCIPLINA EUROPEA SUL CONFLITTO DI INTERESSI6
3. DISCIPLINA NAZIONALE SUL CONFLITTO DI INTERESSI10

SEZIONE II16

4. STRUMENTI DI PREVENZIONE E VERIFICA DEL CONFLITTO DI INTERESSI: ARACHNE.16
 - 4.1. DATI DI ARACHNE18
 - 4.2. INDICATORI DI RISCHIO20
 - 4.3. RICERCA PER “ENTITÀ” E PER “RELAZIONI”22
 - 4.4. VISTE36



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

PREMESSA

Il presente documento, predisposto dall’Autorità di controllo della Regione Calabria (di seguito ADA), ha lo scopo precipuo di fornire ai componenti della struttura linee di orientamento e di indirizzo metodologiche, nonché indicazioni di massima e, per quanto possibile, suggerimenti operativi per la verifica dell’assenza del conflitto di interessi nell’ambito della propria attività di controllori di secondo livello delle operazioni relative al PR Calabria FESR/FSE PLUS 2021-2027, ulteriori rispetto alle ordinarie attività di controllo derivanti dal vigente apparato normativo europeo e nazionale in tema di procedure di selezione e di gara.

Il lavoro prende le mosse da un inquadramento generale della tematica, a partire dalla definizione di conflitto di interessi e da un breve *excursus* normativo in materia (Sezione I), per poi fornire indicazioni operative in merito alla prevenzione e al controllo del conflitto di interessi (Sezione II).

Il documento deve essere considerato uno strumento di lavoro flessibile, in quanto suscettibile di aggiornamenti e integrazioni in corrispondenza anche di eventuali adeguamenti normativi e mutamenti del contesto e, ad ogni modo, non intende esaurire tutte le indicazioni possibili o necessarie per assicurare l’esaustiva gestione del conflitto di interessi.



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

SEZIONE I

1. IL “CONFLITTO DI INTERESSI”: DEFINIZIONE E PRINCIPALE RIFERIMENTO NORMATIVO.

Si ha conflitto di interessi quando l'interesse personale è idoneo, anche solo potenzialmente, ad 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, potenzialmente, degli interessi personali che risultano in contrasto con gli interessi pubblici alla cui cura è preposto.

La gestione del conflitto di interessi è, dunque, espressione dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità 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*¹.

L'interesse privato che potrebbe porsi in contrasto con quello 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 (quali, 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 inevitabilmente l'efficacia dell'azione di prevenzione e contrasto.

Se per i rapporti di tipo patrimoniali e di parentela, infatti, 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 interessati².

¹ Cfr. Consiglio di Stato, comm. Spec., n. 667 del 2019.

² Gli orientamenti della Commissione sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a norma del regolamento finanziario (2021/C 121/01) stabiliscono al capitolo 6.3 quanto segue: "Per individuare eventuali dichiarazioni false attraverso verifiche efficaci, tutte le dichiarazioni dovrebbero essere debitamente registrate, conservate dall'autorità e controllate (secondo una metodologia adeguata) avvalendosi di altre fonti di informazione, conformemente al diritto applicabile, al fine di individuare, ad esempio, i collegamenti tra i soggetti coinvolti nella selezione dei progetti e i potenziali beneficiari". E', inoltre, specificato che tutte le dichiarazioni devono essere predisposte in conformità con l'art. 61 R.F.



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

Le situazioni che comportano conflitti d'interessi possono verificarsi in qualsiasi momento. È di fondamentale importanza prevenirle o gestirle adeguatamente quando si verificano.

Tale requisito è fondamentale per sostenere la trasparenza, la reputazione e l'imparzialità del settore pubblico, nonché la credibilità dei principi dello Stato di diritto quale valore fondamentale dell'UE. Viceversa, se i conflitti d'interessi non sono prevenuti o gestiti correttamente quando insorgono, essi possono incidere negativamente sul processo decisionale degli organismi pubblici, dare luogo a un uso scorretto del denaro pubblico e causare danni di immagine. Possono anche portare a una perdita di fiducia nella capacità del settore pubblico di operare in modo imparziale e nell'interesse generale della società.



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

2. DISCIPLINA EUROPEA SUL CONFLITTO DI INTERESSI

La principale disposizione giuridica in ambito comunitario sul conflitto d'interessi è l'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 titolo 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/C121/01, 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, specifica che *“un conflitto d'interessi può sorgere anche se la persona non trae un beneficio effettivo dalla situazione, in quanto è sufficiente che le 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”*.

La Commissione, con tale documento, ha inteso circoscrivere l'ambito di applicazione del conflitto di interessi, definendo – in primo luogo – quali sono i legami familiari³ che possono influenzare l'imparzialità del soggetto agente.

Pur riconoscendo che non sono universalmente riconosciuti, né definiti nella legislazione dell'UE, si ritiene che in tale concetto di “familiari” 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

³ Sul punto occorre osservare che l'articolo 61, paragrafo 3, RF 2018 si riferisce separatamente ai motivi «familiari» e «affettivi». Perché l'imparzialità di una persona sia compromessa da motivi familiari non occorre quindi che vi sia un legame affettivo tra i familiari. A ciò si aggiunga che ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 3, RF 2018, da un rapporto familiare non deriva automaticamente un conflitto d'interessi: quest'ultimo sussiste se viene compromessa l'imparzialità della persona in questione (in casi eccezionali, ciò potrebbe non verificarsi).



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

(*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 figliastri⁴.

Analogamente, l'affinità nazionale, l'affinità politica, i motivi affettivi o altri motivi elencati all'articolo 61, paragrafo 3, RF 2018 sono fattori che potrebbero compromettere l'imparzialità e l'obiettività di una persona che partecipa all'esecuzione del bilancio. In pratica, per evitare che ciò accada, le persone che partecipano all'esecuzione del bilancio dovrebbero evitare qualsiasi coinvolgimento, influenza o pressione che possa incidere sulla loro imparzialità e obiettività (o sulla percezione della loro imparzialità o obiettività) nell'esercizio delle loro attività professionali. Ciò potrebbe derivare - in particolare - da amicizie o inimicizie, rapporti familiari, affiliazioni a partiti, associazioni o convinzioni religiose. Le persone che partecipano all'esecuzione del bilancio dovrebbero basare le proprie attività e il proprio giudizio professionale solo su criteri giuridici e oggettivi e su prove sufficienti e adeguate.

L'inclusione, infine, di un riferimento a «qualsiasi altro interesse personale diretto o indiretto», secondo la Commissione, estende l'ambito di applicazione della previsione normativa. Gli interessi diretti e indiretti possono comprendere, invero, anche doni o ospitalità, interessi non economici o derivare dal coinvolgimento in organizzazioni non governative o politiche (anche se non remunerato) e da doveri di lealtà contrastanti verso soggetti o entità diversi nei confronti dei quali la persona in questione è soggetta ad obblighi⁵.

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 fattispecie⁶; mentre, per quanto riguarda gli obblighi imposti ai soggetti coinvolti, ribadisce il dovere di:

⁴ Analogamente, un'amicizia personale (o i rapporti tra padrino/madrina e figlioccio) può comportare una vicinanza maggiore rispetto a quella tra familiari stretti: ne potrebbero derivare situazioni in cui l'imparzialità e l'obiettività della persona in questione sia compromessa da tale particolare relazione di amicizia. Chiunque risieda stabilmente presso l'abitazione della persona in questione si trova almeno in una situazione che potrebbe oggettivamente essere percepita come un conflitto d'interessi, a meno che tale conclusione non sia confutata da argomenti oggettivamente plausibili.

⁵ Esempio di interesse personale. Il direttore di un'autorità di gestione/organismo pagatore: 1) potrebbe avere un interesse personale diretto (familiare) ad assegnare fondi dell'UE a un progetto della società del coniuge/partner (e dovrebbe pertanto dichiarare un conflitto d'interessi e astenersi dal partecipare al processo decisionale relativo a tale progetto, in modo che la situazione possa essere gestita); 2) potrebbe avere un interesse personale indiretto (familiare) ad assegnare fondi dell'UE a una società che ha promesso di creare una nuova fabbrica in relazione alla quale la società del coniuge/partner sarà molto probabilmente il subappaltatore più importante (e quindi ciò lo obbligherebbe ad astenersi dalle decisioni relative alla procedura di aggiudicazione) o possiede il terreno che la società dovrà acquistare per costruire la fabbrica.

⁶ *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 ostile al fine di prevenire la percezione di favoritismi, tale situazione dovrebbe essere affrontata tempestivamente primache possa dar luogo a atti illeciti" (Comunicazione della Commissione - 2021/C 121/01, cit).*



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

- 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 a 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.

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

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”*.



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

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”*, documento del 2013 elaborato da un gruppo di esperti degli Stati Membri con il coordinamento dell’OLAF, 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)⁷;
- *“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 Europea, 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.

⁷ Gli orientamenti della Commissione sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d’interessi a norma del regolamento finanziario (2021/C 121/01) stabiliscono che tutte le dichiarazioni devono essere predisposte in conformità con l’art. 61 R.F.



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

3. 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; per lo più, sono state introdotte, nel 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 7⁸). 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 ter⁹). In questo caso la necessità di eliminare il rischio di conflitto di interessi è ritenuta

⁸ 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"*.

⁹ 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"*



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

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.

Sempre nell'ambito del rapporto di lavoro con la Pubblica Amministrazione, il Legislatore, con il D.Lgs. n. 39/2013, ha definito una disciplina unitaria in materia di inconferibilità 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,*

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.



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

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 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



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

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 risultato.

Per evitare confusioni e sovrapposizioni, risulta omesso il richiamo alle situazioni di conflitto di interessi che determinano l'obbligo di astensione previste per 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 versi 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 all'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 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 conflitti 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



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

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"*, 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 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 contrastanti.

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*



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

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 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 Guida¹⁰. 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 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.*

¹⁰ Parte IV – La prevenzione del rischio.



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

SEZIONE II

4. STRUMENTI DI PREVENZIONE E VERIFICA DEL CONFLITTO DI INTERESSI: ARACHNE.

Come illustrato, 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.

Uno strumento prezioso per prevenire conflitti d'interessi potrebbe essere la verifica delle informazioni provenienti dalle banche dati dei registri delle imprese, dalle banche dati degli organismi nazionali e dell'UE per il controllo dei contratti di lavoro tra persone fisiche e persone giuridiche, dai registri pubblici e dai fascicoli dei lavoratori nonché di qualsiasi altra informazione pertinente a disposizione delle istituzioni dell'UE e delle autorità nazionali. A tal fine potrebbe essere necessaria la consulenza o l'intervento di altri organismi competenti, conformemente al diritto applicabile. Potrebbero essere utilizzati anche strumenti di valutazione del rischio, quali ARACHNE¹¹.

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.

ARACHNE, tuttavia, non mira a valutare il comportamento individuale specifico dei destinatari dei fondi e, di conseguenza, non viene utilizzato per escludere automaticamente eventuali beneficiari

¹¹ I dati devono essere trattati tenendo conto delle norme in materia di protezione dei dati. A tal fine, le autorità di gestione devono informare i beneficiari del fatto che i loro dati, disponibili nelle banche dati esterne, saranno trattati al fine di individuare gli indicatori di rischio. Tale informativa ai beneficiari deve essere resa, preferibilmente, inserendo le clausole in materia di protezione dei dati nella documentazione delle domande di contratti/sovvenzioni. I servizi della Commissione hanno istituito un sito web dedicato finalizzato a spiegare il processo e lo scopo dell'analisi dei dati. L'autorità di gestione deve fornire un collegamento a questo sito dedicato attraverso la propria pagina web. I risultati del calcolo del rischio sono dati interni utilizzati per verifiche di gestione e sono pertanto soggetti a condizioni di protezione dei dati e non devono essere pubblicati (né dai servizi della Commissione né dalle autorità di gestione).



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

dai fondi. Lo strumento fornisce indicatori di rischio estremamente preziosi per arricchire le verifiche di gestione ma non offre alcuna prova di errori, irregolarità o frodi.

Nel sistema ARACHNE, dunque, 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.

Prendendo, pertanto, 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, partendo dalla fonte dei dati e dagli indicatori di rischio, per poi passare ai casi di una ricerca puntuale per "Entità" e per "Relazioni", ovvero alla modalità "Viste".



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

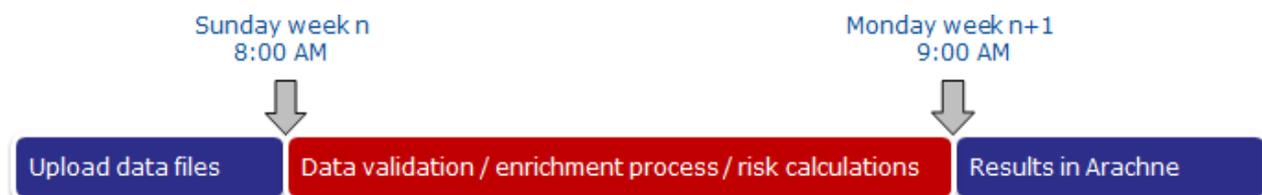
4.1. DATI DI ARACHNE

I dati disponibili nell'applicazione provengono da più fonti e forniscono una panoramica dei rischi potenziali connessi ai progetti. Tali fonti di dati sono:

- dati interni, dati in merito a progetti, contratti e spese caricati dagli Stati membri sotto forma di file XML.
- dati esterni, informazioni pubblicamente disponibili sulle società e sui membri dei loro consigli di amministrazione
- dati *Orbis*, ovvero informazioni generali (indirizzo, telefono, sito web), informazioni finanziarie risultanti dall'ultimo bilancio di esercizio pubblicato e relazioni di proprietà e funzionali tra società e persone fisiche;
- dati *World Compliance*, ossia elenchi globali PEP¹², di sanzioni, di misure esecutive e di attività illecite;
- indicatori predittivi *Vadis* basati sulla modellazione predittiva dei rischi.

Per gli aggiornamenti dei dati operativi (provenienti dagli Stati membri) sono stati fissati i seguenti programmi giornalieri/settimanali:

- fino alle 8 della mattina di domenica gli Stati membri hanno la possibilità di caricare nuovi file dati tramite l'interfaccia di ARACHNE;
- alle ore 8 della mattina di domenica vengono avviati i processi di convalida e arricchimento dei dati e di calcolo dei rischi. L'esecuzione di questi processi dura diversi giorni;
- i risultati dei calcoli dei rischi vengono quindi distribuiti e sono disponibili in ARACHNE il primo giorno lavorativo della settimana successiva al processo di calcolo dei rischi.



¹² PEP: persone politicamente esposte.



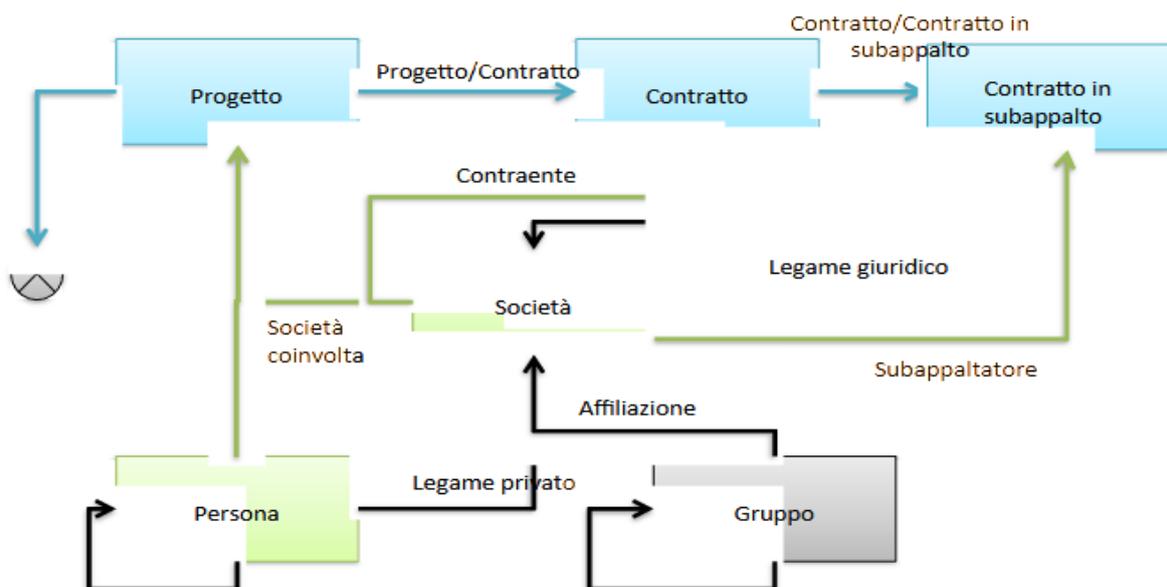
Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

Le banche dati esterne (*Orbis* e *World Compliance*) sono aggiornate trimestralmente. L'aggiornamento è pianificato per svolgersi nella terza settimana di gennaio, aprile, luglio e ottobre. In casi eccezionali, tale aggiornamento potrebbe essere ritardato di qualche settimana.

Questo diagramma è costruito a partire da più fonti di dati. Per garantire una comprensione chiara, verrà utilizzata la seguente codifica a colori:

- entità o relazioni che contengono dati CE/Stati membri (dati interni);
- entità o relazioni che contengono una combinazione di dati interni ed esterni;
- entità o relazioni che contengono dati *Orbis/World Compliance* (dati esterni).





Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

4.2. INDICATORI DI RISCHIO

Il sistema ARACHNE, sulla base dei dati acquisiti nelle modalità indicati, calcola e visualizza fino a 102 indicatori di rischio classificati in 7 categorie principali:

- appalti;
- gestione dei contratti;
- ammissibilità;
- concentrazione;
- prestazione;
- ragionevolezza;
- rischio per la reputazione;
- allerta frode.

Il sistema calcola un punteggio complessivo per ciascuna delle 7 categorie (con punteggio massimo 50); la media dei punteggi delle 7 categorie di rischio origina un indicatore di “rischio globale” (con punteggio massimo 50) del progetto.

Gli indicatori di rischio, tuttavia, non implicano che si sia materializzato o che possa verificarsi un conflitto d’interessi, bensì che la situazione deve essere controllata e monitorata con la dovuta diligenza. In sostanza, dovrebbero rendere il personale e i dirigenti più vigili e indurli a adottare le misure necessarie.

Di seguito si riporta l’interfaccia grafica di ARACHNE sugli indicatori di rischio per progetto:

| Overall score | Procurement Overall Score | Contract Management Overall Score | Eligibility Overall Score | Performance Overall Score | Concentration Overall Score | Reasonability Overall Score | Reputational Fraud Alerts Overall Score |
|---------------|---------------------------|-----------------------------------|---------------------------|---------------------------|-----------------------------|-----------------------------|---|
| 28 | 33 | 7 | 22 | 50 | 40 | 2 | 42 |
| 27 | 16 | 12 | 15 | 50 | 50 | 1 | 50 |
| 27 | 33 | 7 | 20 | 50 | 40 | 5 | 40 |
| 26 | 16 | 16 | 15 | 50 | 42 | 1 | 48 |
| 25 | 16 | 3 | 35 | 25 | 50 | 1 | 50 |
| 24 | 8 | 12 | 10 | 50 | 43 | 1 | 45 |
| 23 | 21 | 1 | 5 | 50 | 40 | 4 | 40 |



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

Ogni punteggio è rappresentato da un valore numerico e da un indicatore di tipo LED che va da **verde** (nessun rischio) a **rosso** (rischio massimo).

I punteggi non calcolati sono rappresentati da un segno – (meno) e da un LED grigio.

| Overall score | Procurement Overall Score | Contract Management Overall Score | Eligibility Overall Score | Performance Overall Score | Concentration Overall Score | Reasonability Overall Score | Reputational Fraud Alerts Overall Score |
|---------------|---------------------------|-----------------------------------|---------------------------|---------------------------|-----------------------------|-----------------------------|---|
| - | - | - | - | - | - | - | - |

Ciò significa che:

- l'indicatore/la categoria di rischio non rientra nel campo di applicazione per il progetto/contratto;
- oppure i dati interni necessari per calcolare l'indicatore di rischio non vengono forniti ad ARACHNE;
- oppure non tutti i dati esterni sono disponibili per calcolare l'indicatore di rischio.

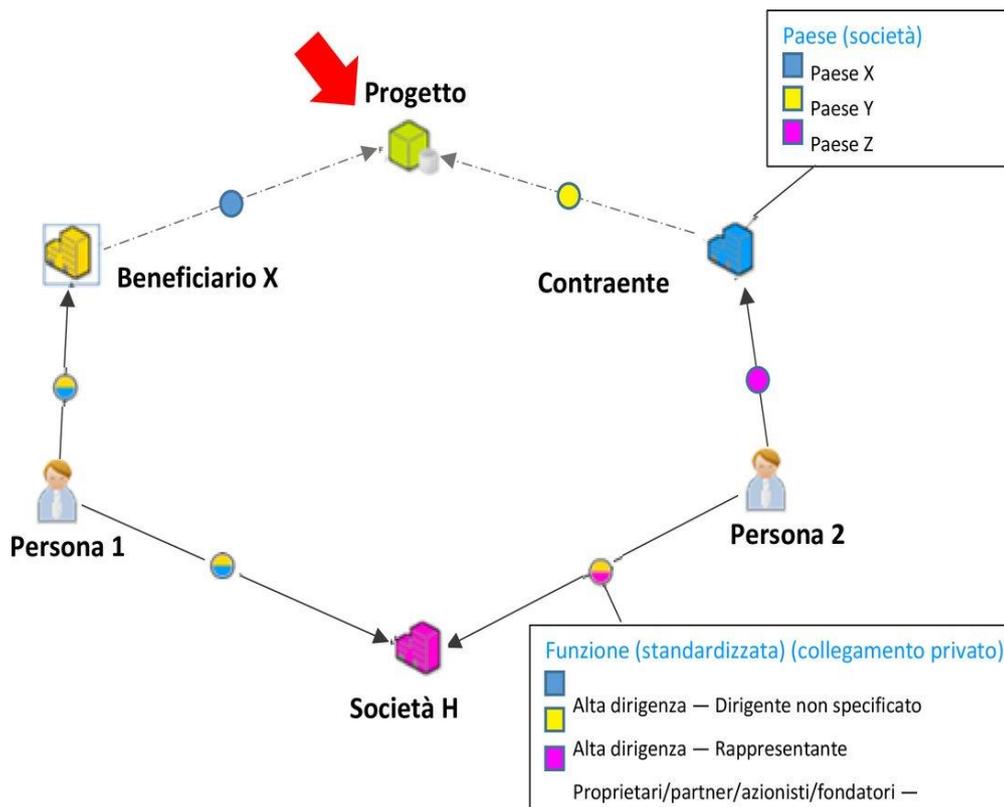


Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

4.3. RICERCA PER “ENTITÀ” E PER “RELAZIONI”

Esempio dell’uso di ARACHNE nella pratica:



Nell’esempio del progetto Tango viene rilevata l’esistenza di un legame giuridico diretto tra la persona 1 (beneficiario del progetto, situato nel paese Y) e la persona 2 (contraente del progetto, situato nel paese X) attraverso la società H, situata in un paese diverso da quello del beneficiario e del contraente. L’esistenza di un conflitto d’interessi in questo esempio merita di essere verificata. Queste informazioni possono essere utilizzate per effettuare verifiche, controlli e audit mirati in modo più efficiente ed efficace.

È opportuno osservare che, sebbene l’esempio di cui sopra si riferisca a un caso di appalto, il sistema ARACHNE è efficace anche nel determinare l’esistenza di conflitti d’interessi percepiti tra il personale impiegato presso un’istituzione dell’UE o un’autorità nazionale e responsabile della selezione e della valutazione delle domande di sovvenzione e di altre forme di sostegno finanziario pubblico.



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

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).

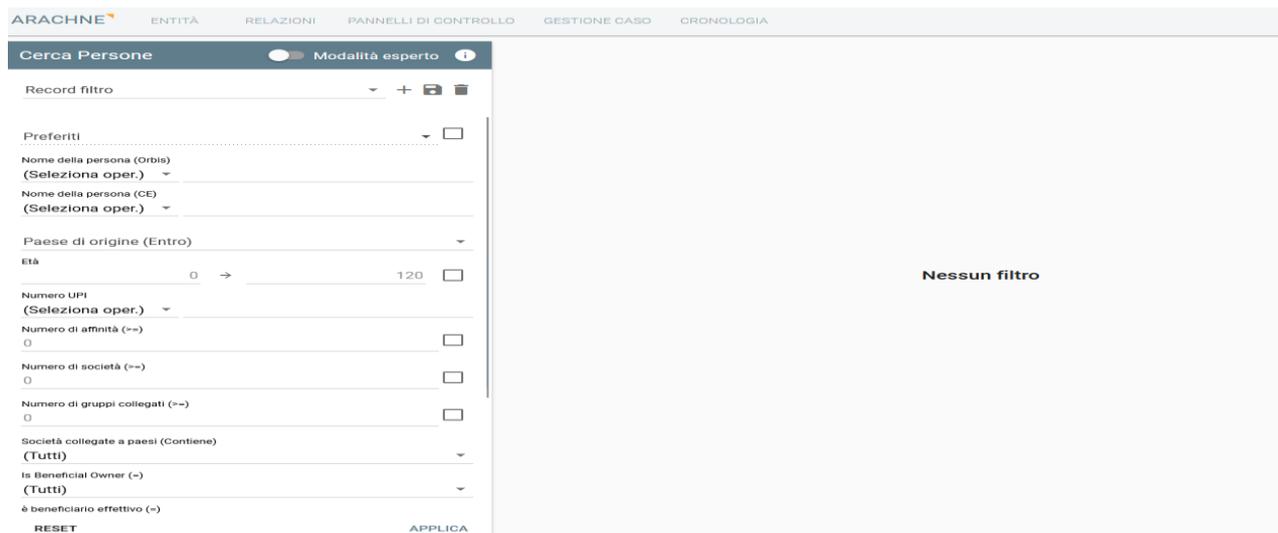


Figura 17



Regione Calabria

Autorità di Audit

Direzione Generale

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 (*cf.* 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.



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

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).



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

ARACHNE ENTITÀ RELAZIONI PANNELLI DI CONTROLLO GESTIONE CASO CRONOLOGIA

Finestra iniziale
Cerca Società Modalità esperto

Record filtro + [icon] [icon]

Preferiti [checkbox]

Nome della società (Orbis)
(Seleziona oper.)

Nome della società (CE)
(Seleziona oper.)

Paese (Orbis) (Entro)

Paese (CE) (Entro)

Città (Orbis)
(Seleziona oper.)

Nessun filtro

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 InD | Paese | Flag CE | Città sede della società | Gruppo correlato | NACE secondario | WI Bankruptcy score Obsolete | Porteggio P2B |
|---------|-----------------------------|----------------|-------|---------|--------------------------|------------------|-----------------|------------------------------|---------------|
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |

Figura 22



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

Cliccando con il tasto destro sul nome della società apparirà una finestra (*cf.* 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 (*cf.* Figura 24).



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

La Vista gerarchia, infatti, mostra il contenuto di un gruppo, in una rappresentazione ad albero delle società e dei loro legami giuridici comuni all'interno del gruppo.

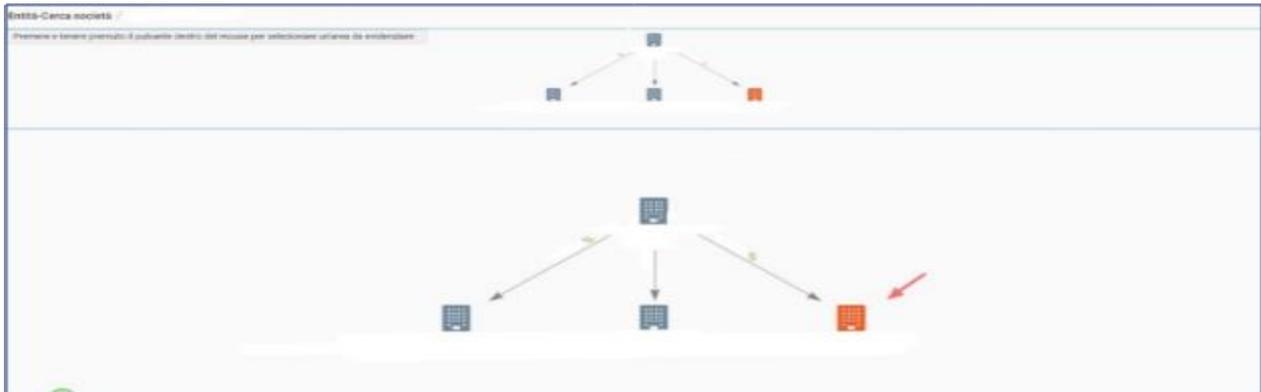


Figura 24

E' possibile ottenere, infine, 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).

| Progetto | Punteggio complessivo | Stato r |
|--|-----------------------|---------|
| REGIONE CALABRIA - BANDO RIAPRI CALABRIA | 48 | ITAL |

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.



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

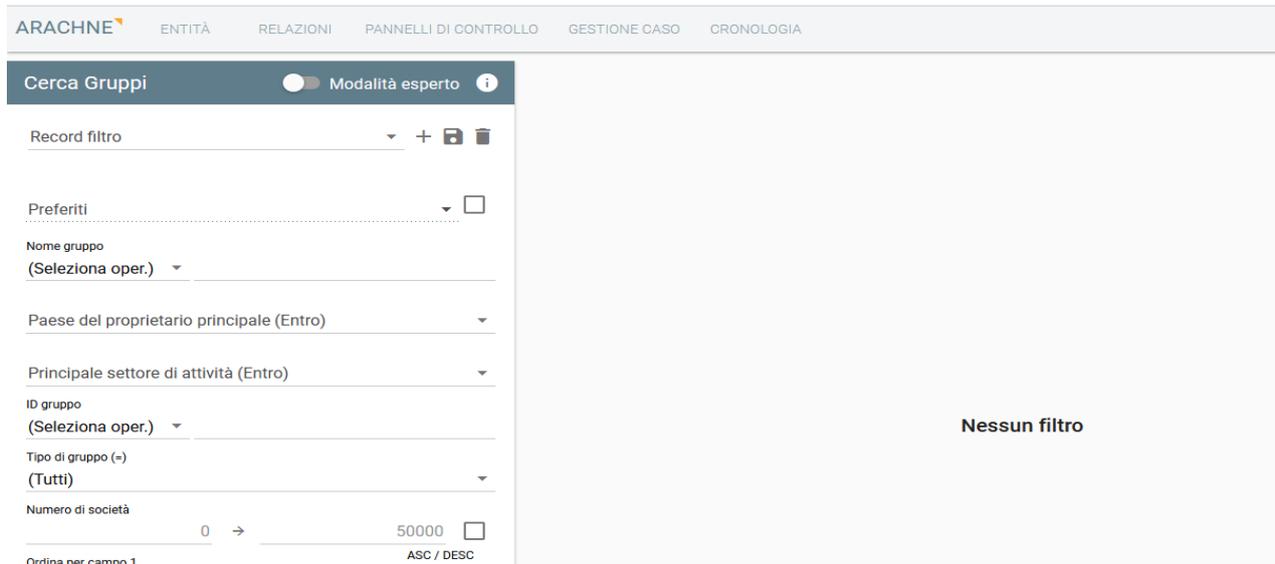


Figura 26

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).



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

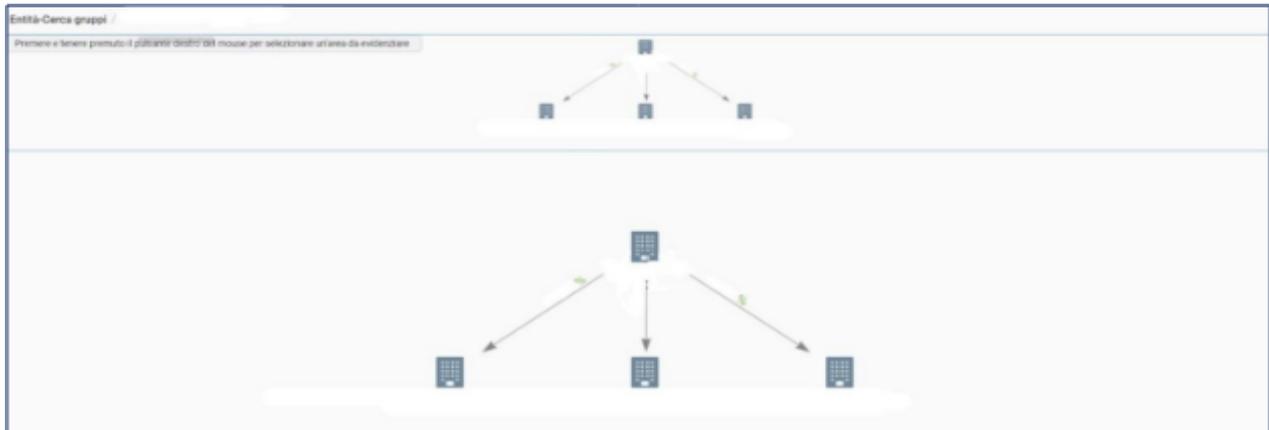


Figura 28

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).

The screenshot shows the ARACHNE web application interface. The top navigation bar includes 'ARACHNE', 'ENTITÀ', 'RELAZIONI', 'PANNELLI DI CONTROLLO', 'GESTIONE CASO', and 'CRONOLOGIA'. The 'RELAZIONI' menu is open, showing options: 'CERCA LEGAMI GIURIDICI', 'CERCA LEGAMI PRIVATI', 'CERCA AFFILIAZIONI', 'CERCA LEGAMI D'AFFINITÀ', 'CERCA SOCIETÀ COINVOLTE', and 'CERCA PERSONE COLLEGATE'. The main content area shows search filters: 'Stato membro *' set to 'ITALIA', 'Autorità/agenzia *' set to 'REGIONE CALABRIA', and 'Casi aperti attuali (nessuno)'. Below the filters, there are tabs for 'PROGETTI', 'BENEFICIARI', and 'TRAENTI'. A table at the bottom shows project details:

| Progetto | Punteggio complessivo | Stato membro | Programma/piano |
|--|-----------------------|--------------|-----------------|
| REGIONE CALABRIA - BANDO RIAPRI CALABRIA | 48 | ITALIA | 2014IT16M2OP00 |

Figura 29



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

Selezionata la voce “Cerca legami giuridici”, 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).

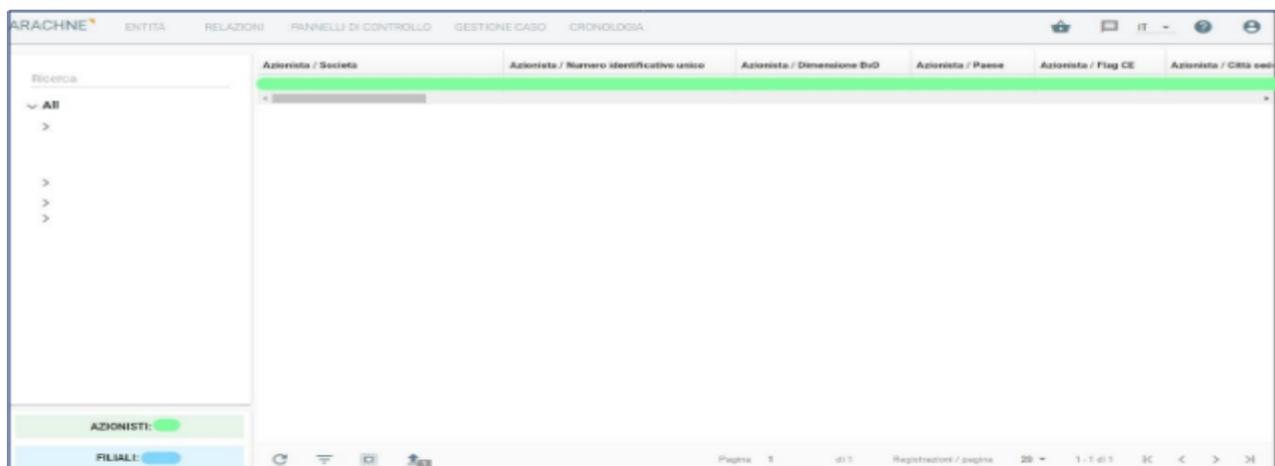


Figura 31

- 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.

31



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

| Progetto | Punteggio complessivo | Stato membro | Programma/piano |
|--|-----------------------|--------------|-----------------|
| REGIONE CALABRIA - BANDO RIAPRI CALABRIA | 48 | ITALIA | 2014IT16M20P00 |

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.

Record Filtro Modalità esperto

- Dirigenti
- Società
- Legami privati

Nessun filtro

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).



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

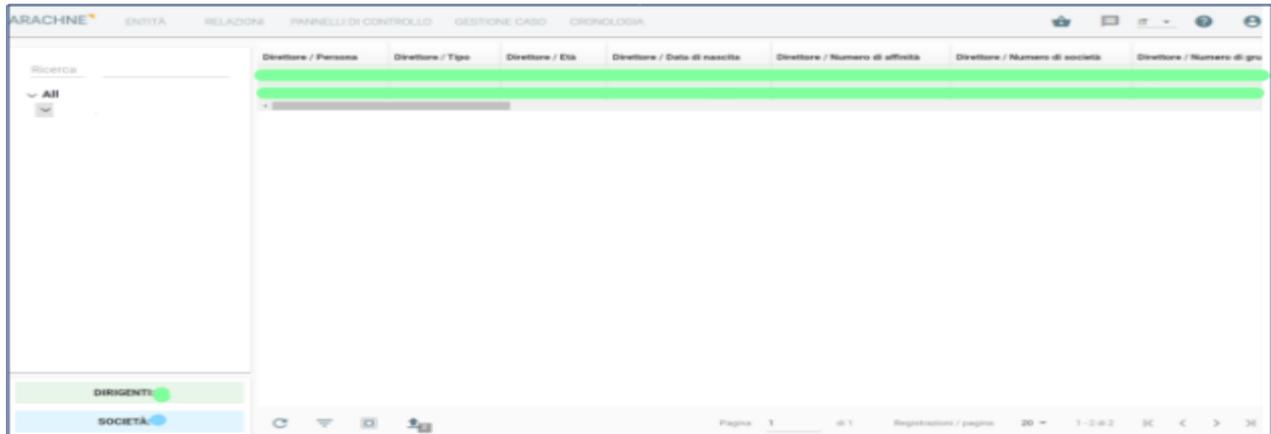


Figura 34

- 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).

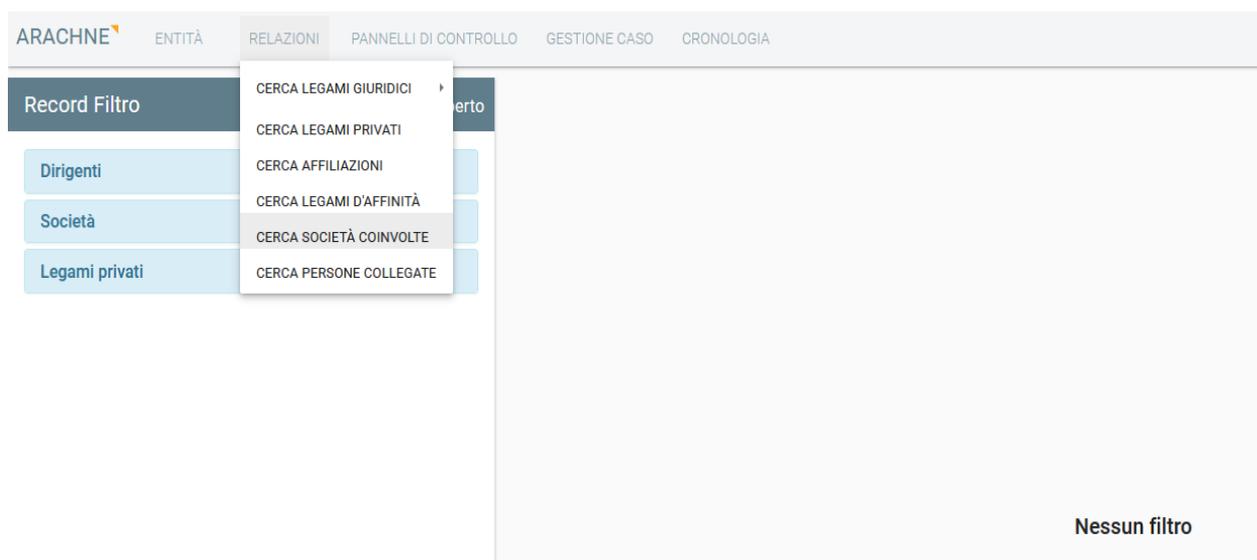


Figura 35



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

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 (*cf.* Figura 36) necessarie ad accertare se le due società sono coinvolte in un determinato progetto.

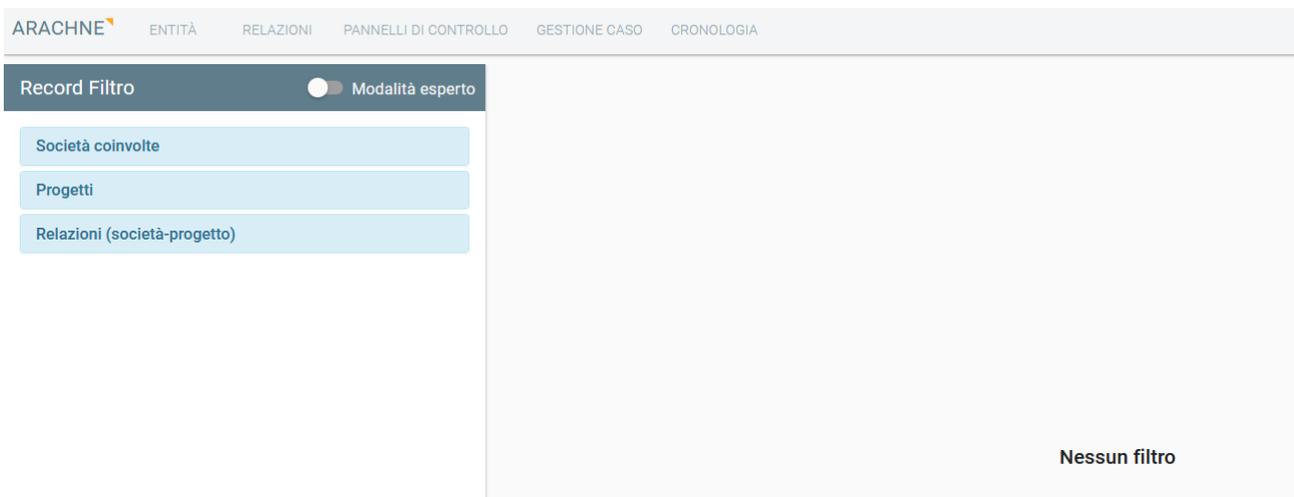


Figura 37

- per cercare persone collegate

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

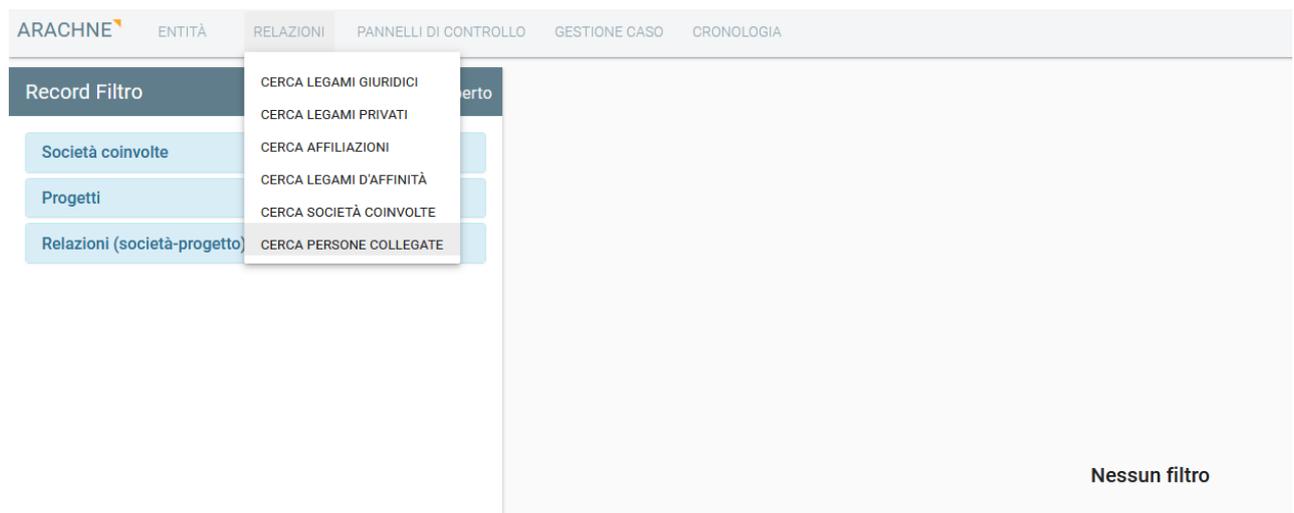


Figura 38



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

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.

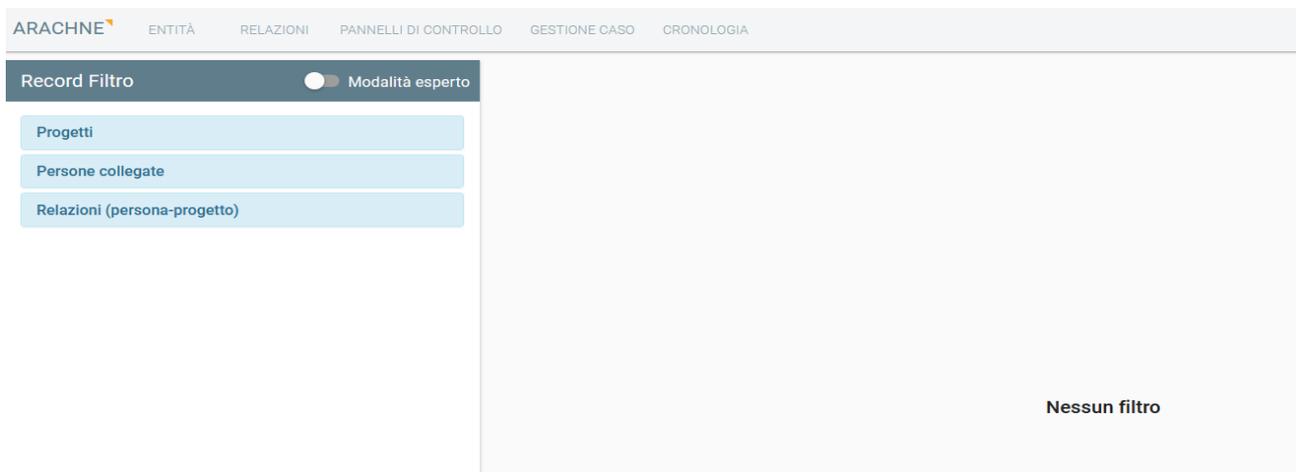


Figura 39

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

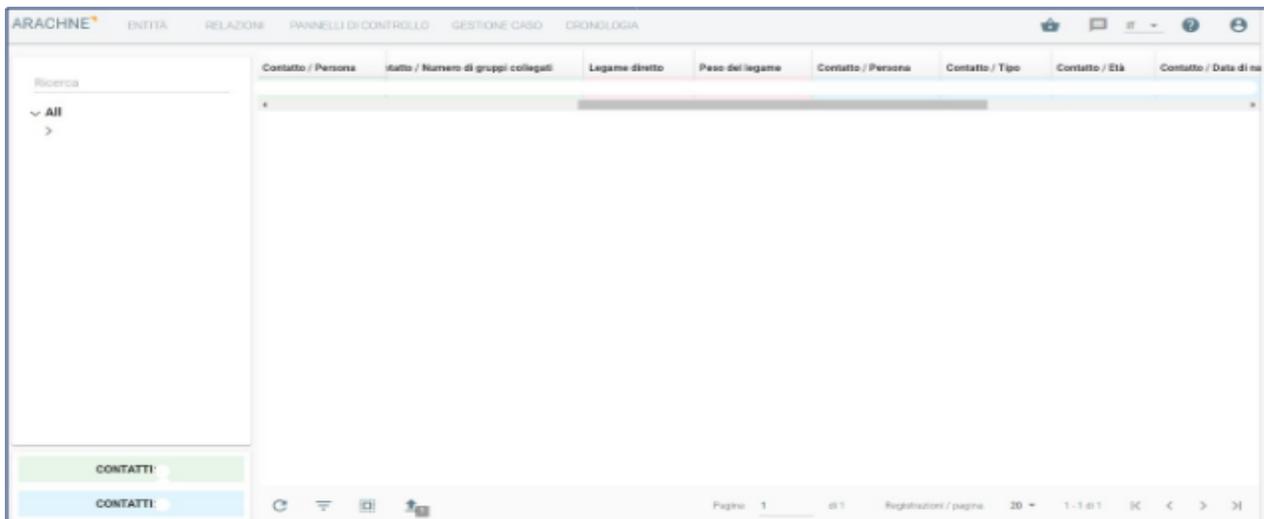


Figura 40

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



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

4.4. VISTE

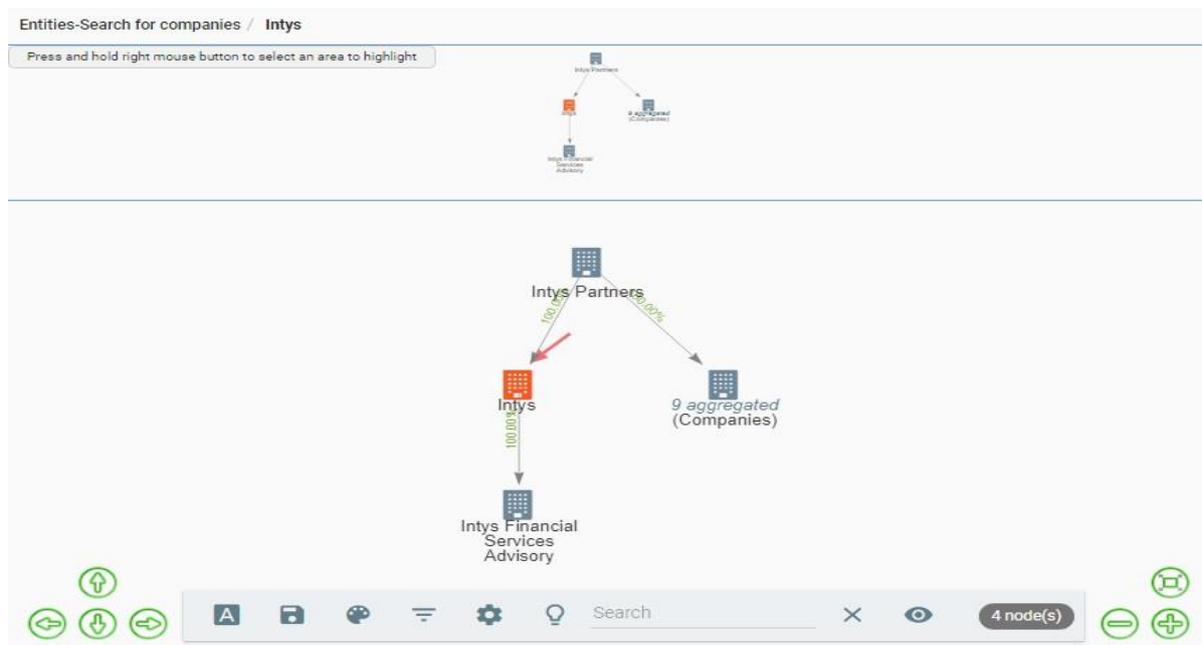
Le rappresentazioni tramite grafici (chiamate "**viste**" in ARACHNE) forniscono una rappresentazione globale e facile da leggere delle **relazioni** tra **entità** differenti.

Ecco perché l'applicazione utilizza diverse viste per rappresentare le informazioni:

- Vista gerarchia mostra il contenuto di un gruppo, in una rappresentazione ad albero delle società e dei loro legami giuridici comuni all'interno del gruppo.

Rispetto alla vista locale, ci sono due differenze importanti:

- non vi è alcuna limitazione in merito alla lunghezza del percorso (ovvero il numero di legami giuridici tra due società nella vista), a condizione che siano considerate essere parte del medesimo gruppo;
- la vista gerarchia non rappresenta necessariamente tutte le filiali e tutti gli azionisti. Filiali e azionisti sono esclusi se sono considerati non facenti parte del medesimo gruppo (ad esempio una società di investimento).



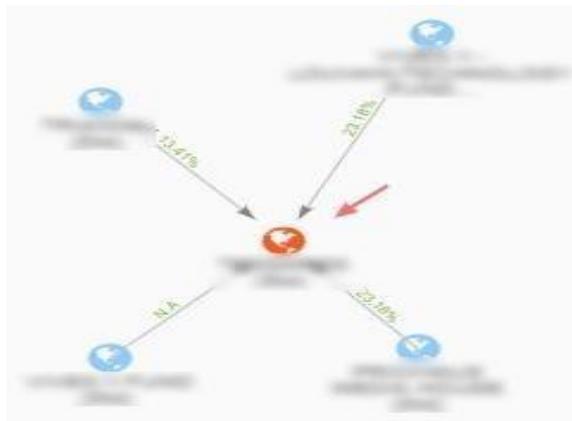


Regione Calabria
Autorità di Audit

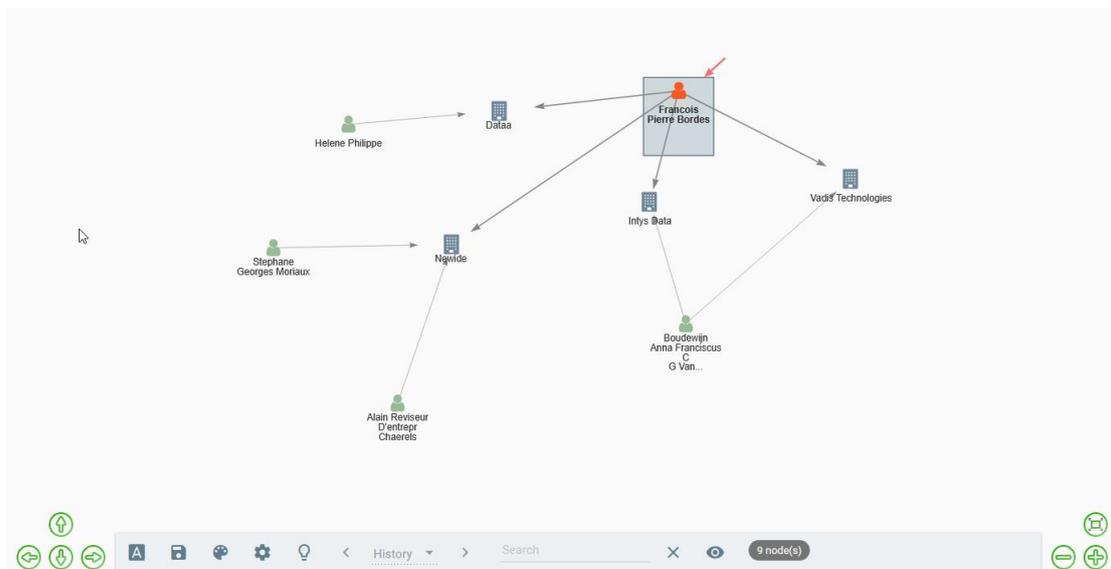
Direzione Generale

- Vista gruppo è la "vista dall'alto" sui gruppi che mostra informazioni su come i gruppi sono collegati tra loro tramite i rispettivi legami giuridici a livello di società.

Mentre la Vista gerarchia rappresenta la vista di raggruppamento interno, la Vista gruppo è la vista di raggruppamento esterno, ossia mostra le relazioni tra i cluster.



- Vista affinità rappresenta i legami tra le persone attraverso le società.





Regione Calabria
Autorità di Audit

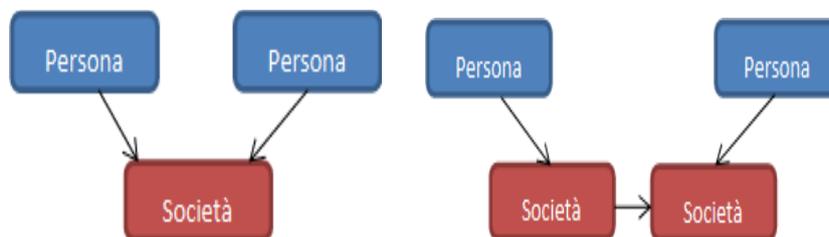
Direzione Generale

Le affinità sono relazioni tra persone individuate sulla base dell'esistenza di relazioni private e legamigiuridici. L'idea è quella di creare una "affinità" tra due persone fisiche quando queste hanno o avevano una funzione (di proprietario o dirigente) nella stessa società o in una società direttamente collegata.

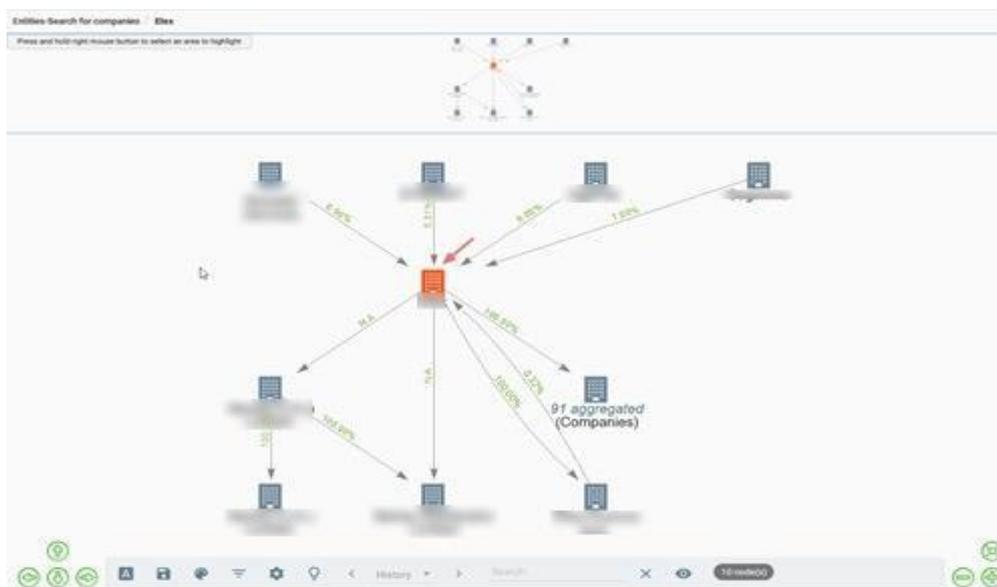
Si distingue tra affinità dirette e affinità indirette.

Affinità diretta

Affinità indiretta



- Vista locale mostra tutti gli azionisti e le filiali (1° livello) della società selezionata, nonché i rispettivi azionisti e le rispettive filiali (2° livello). La Vista locale consente di aggiungere un terzo e un quarto livello tramite parametri presenti nella vista.





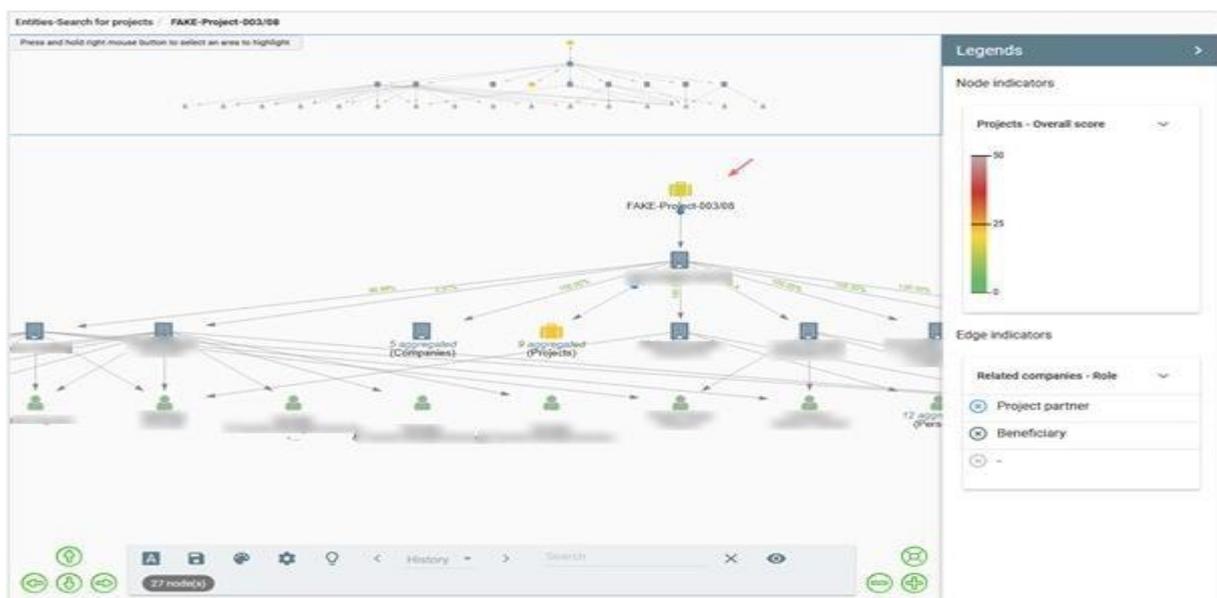
Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

I dati relativi a società e legami giuridici sono messi a disposizione da un fornitore di dati esterno che raccoglie dati pubblici in relazione agli stessi su scala mondiale. Le informazioni relative alle società sono prevalentemente di carattere finanziario e si basano su bilanci pubblicati ufficialmente. Anche i legami giuridici provengono da questa fonte e rappresentano le relazioni tra gli azionisti e le filiali.

Questi dati costituiscono una rete che contiene più di 300 milioni di società e 12 milioni di legami giuridici.

- Vista contesto visualizza tutti i collegamenti tra l'entità selezionata e tutte le entità nel suo contesto. Tali entità possono essere di vario tipo, ad esempio la Vista contesto di una persona mostra le società nel contesto delle quali tale persona è un proprietario/dirigente, nonché tutti i progetti in cui tali società sono coinvolte.



- Vista percorso, disponibile attraverso alcune finestre pop-up degli indicatori di rischio, visualizza le informazioni sul percorso più breve tra due società coinvolte:
 - legami tra beneficiari/partner di progetto;
 - legami tra beneficiari/partner di progetto e contraenti/membri del consorzio;
 - legami tra beneficiari/partner di progetto e subappaltatori;
 - legami tra contraenti/membri del consorzio;



Regione Calabria
Autorità di Audit

Direzione Generale

- legami tra contraenti/membri del consorzio e subappaltatori;
- legami tra persone collegate e società coinvolte.