



PNRR PRATICO

**Quali documenti produrre per agevolare la
rendicontazione**

*Andrea Bufarale
Francesco Cardiello
Marco Sigaudò*

SOMMARIO

1) DOCUMENTAZIONE GENERIC	5
Approfondimento documentazione generica.....	5
Modello DGUE	27
Dichiarazione ex art. 80	80
Modello tracciabilità flussi finanziari	87
2) DOCUMENTAZIONE PNRR	89
Contenuti documentali	89
<i>Approfondimenti contenuti minimi</i>	89
<i>Stralcio contenuti minimi</i>	101
Antiriciclaggio	108
<i>Approfondimento antiriciclaggio</i>	108
<i>DSAN Titolare Effettivo</i>	119
Conflitto d'interessi	125
<i>Approfondimento conflitto d'interessi</i>	125
<i>DSAN Conflitto d'interessi</i>	134
Priorità trasversali.....	135
<i>Approfondimento priorità trasversali</i>	135
<i>DSAN lavoro disabili</i>	166
<i>DSAN priorità trasversali</i>	168
DNSH E TAGGING.....	170
<i>Approfondimento DNSH e tagging</i>	170

3) FONTI	182
-----------------------	------------

1

DOCUMENTAZIONE GENERICA

DOCUMENTAZIONE GENERICA

Approfondimento documentazione generica

Tracciabilità flussi finanziari

Soggetti tenuti all'osservanza degli obblighi di tracciabilità.

La [legge n. 136/2010](#) dispone, all'articolo 3, che la normativa sulla **tracciabilità dei flussi finanziari** si applica agli appaltatori, ai subappaltatori e ai subcontraenti della filiera delle imprese nonché ai concessionari di finanziamenti pubblici anche europei a qualsiasi titolo interessati ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici. Detta normativa si applica, quindi, in ogni caso in cui vengano erogate risorse pubbliche per l'esecuzione di **contratti pubblici**, a prescindere dallo svolgimento di una procedura di gara.

In linea generale, in considerazione del fatto che la normativa in esame ha finalità antimafia, e che la normativa antimafia trova applicazione generalizzata ai contratti pubblici, sono senz'altro tenuti all'osservanza degli obblighi di tracciabilità tutti i soggetti sottoposti all'applicazione del Codice; di conseguenza l'articolo 3 della legge n. 136 si applica alle stazioni appaltanti di cui all'art. 3, comma 1, dalla lett. a) alla lett. o) del Codice.

Vediamo nel dettaglio quali sono i risvolti pratici e i soggetti coinvolti.

La filiera delle imprese

Il comma 1 dell'art. 3 della legge n. 136/2010 afferma: *“Gli appaltatori, i subappaltatori e i subcontraenti della filiera delle imprese nonché i concessionari di finanziamenti pubblici anche europei a qualsiasi titolo interessati ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici devono utilizzare uno o più conti correnti bancari o postali (...)”*. Nel definire la nozione di *“filiera”* è necessario tener presente la ratio ispiratrice delle norme in questione, ravvisabile, come visto, nella finalità di prevenire infiltrazioni malavitose, di contrastare le imprese che, per la loro contiguità con la criminalità organizzata, operano in modo anticoncorrenziale e di facilitare l'attività di investigazione, permettendo un più agevole **controllo ex post** degli incassi e dei pagamenti connessi alle commesse pubbliche.

Si comprende, allora, come il concetto di filiera delle imprese abbia assunto un ruolo chiave nell'interpretazione degli obblighi scaturenti dall'art. 3 della legge n. 136/2010.

Al riguardo si osserva che il [decreto legge n. 187/2010](#), all'art. 6, comma 3, ha indicato i confini perimetrali della nozione, facendovi rientrare i **subappalti** di cui all'art. 118 del vecchio Codice, nonché i **subcontratti** stipulati per l'esecuzione, anche non esclusiva, del contratto.

L'art. 6, comma 3, del decreto legge n. 187/2010 chiarisce, infatti, che l'espressione *“filiera delle imprese”* deve intendersi

riferita *«ai subappalti come definiti dall'articolo 118, comma 11 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nonché ai subcontratti stipulati per l'esecuzione, anche non esclusiva, del contratto»*.

Per effetto dell'entrata in vigore del nuovo Codice il riferimento ai subappalti è ora da intendersi all'art. 105 del d.lgs. 50/2016 e la definizione di subappalto è quella contenuta al comma 2 del medesimo articolo. In argomento, si ricorda che l'art. 93, comma 2, del d.lgs. n. 159/2011, recante Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136, nel disciplinare il potere prefettizio di accesso ai cantieri, precisa che le **imprese interessate all'esecuzione dei lavori pubblici** sono *«tutti i soggetti che intervengono a qualunque titolo nel ciclo di realizzazione dell'opera, anche con noli e forniture di beni e prestazioni di servizi, ivi compresi quelli di natura intellettuale, qualunque sia l'importo dei relativi contratti o dei subcontratti»*.

Ciò risulta anche coerente con la finalità di interesse pubblico che, oltre alla stringente normativa sui subappalti, impone all'affidatario di comunicare *«alla stazione appaltante, prima dell'inizio della prestazione, per tutti i sub-contratti che non sono subappalti, stipulati per l'esecuzione dell'appalto, il nome del sub-contraente, l'importo del sub-contratto, l'oggetto del lavoro,*

servizio o fornitura affidati. Sono, altresì, comunicate alla stazione appaltante eventuali modifiche a tali informazioni avvenute nel corso del subcontratto» (art. 105, comma 2, del Codice).

Il criterio a cui ricorrere è quello della **stretta dipendenza funzionale** della prestazione oggetto del subcontratto rispetto a quella dell'appalto principale, da applicare in relazione alle concrete modalità del ciclo di esecuzione dell'appalto, vale a dire della capacità delle parti dell'appalto di selezionare ex ante le sole attività necessarie in via immediata per realizzare il servizio o la fornitura pubblica. Di conseguenza, ciò che rileva non è tanto il grado dell'affidamento o del sub-affidamento, ma la sua **tipologia** (subappalto o subcontratto necessario a qualsiasi titolo per l'esecuzione del contratto principale), a prescindere dalla posizione che il subcontraente occupa nella catena dell'organizzazione imprenditoriale. Si deve trattare, dunque, di subcontratti che presentano un **filo di derivazione** dal contratto principale, nel senso di essere attinenti all'oggetto di tale contratto. Andrebbero escluse, pertanto, quelle tipologie di attività collaterali, in cui viene a scemare il nesso di collegamento con il contratto principale. Nesso che, invece, permane anche quando il contratto derivato non presenti un asservimento esclusivo rispetto a quello principale.

Ai fini dell'assoggettabilità agli obblighi di tracciabilità, infine,

non assumono rilevanza né la **forma giuridica** assunta (ad esempio, società pubbliche o private, organismi di diritto pubblico, imprenditori individuali, professionisti), né il **tipo di attività** svolta dagli operatori economici.

È possibile, peraltro, che il primo operatore economico della filiera possa rivestire, al contempo, la qualifica di stazione appaltante, tenuta all'espletamento di procedure di gara per l'individuazione dei propri subcontraenti. In tal caso, ovviamente, oltre al tracciamento dei flussi a monte, sarà il medesimo operatore economico ad agire, a fini di tracciabilità, come stazione appaltante, assumendo in questa veste i conseguenti obblighi comportamentali, quali l'acquisizione del CIG.

I flussi finanziari soggetti a tracciabilità

La tracciabilità dei flussi finanziari trova applicazione, tra l'altro, ai flussi finanziari derivanti dai seguenti contratti disciplinati dal codice dei contratti pubblici:

- contratti di appalto di lavori, servizi e forniture, anche quelli esclusi in tutto o in parte dall'ambito di applicazione del Codice, di cui alla Parte I, Titolo II, dello stesso, fatte salve le ipotesi di esclusione degli obblighi di tracciabilità individuate nel presente atto;
- concessioni di lavori e servizi;

- contratti di partenariato pubblico privato;
- contratti di subappalto, subfornitura e subcontratti;
- affidamenti diretti;
- contratti affidati a contraente generale.

Nel **Codice civile, all'art. 1655**, il contratto di appalto è definito come *«il contratto col quale una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in danaro»*.

Nel Codice, all'art. 3, comma 1, lett. ii), accogliendo la nozione di derivazione comunitaria, gli appalti pubblici sono definiti come i *«contratti a titolo oneroso, stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi»*. Di conseguenza, le norme sulla **tracciabilità dei flussi finanziari** si applicano in **tutti i casi** in cui sia stipulato un contratto d'appalto pubblico tra operatore economico e committente pubblico, indipendentemente dall'esperimento o meno di una gara per l'affidamento dell'opera o del servizio e a prescindere dal valore, che può essere anche modico. Ugualmente, la disposizione si applica ai concessionari di lavori pubblici e di servizi, dal momento che la normativa comunitaria ed il Codice definiscono la concessione

come un contratto a titolo oneroso, con il quale la stazione appaltante affida l'esecuzione di lavori o la gestione di servizi, riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente il diritto di gestire l'opera o i servizi, o in tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo. Ciò vale anche per le concessioni che non prevedono pagamenti diretti effettuati dall'ente pubblico concedente in favore del soggetto privato concessionario.

Occorre, infatti, tener presente che le concessioni, di norma, sono costruite con operazioni economiche complesse in cui i costi possono non essere sostenuti direttamente e/o integralmente dall'ente pubblico, ma dalla collettività che usufruisce di un determinato lavoro o servizio; ciò non di meno è necessario applicare la tracciabilità ai pagamenti diretti agli operatori economici facenti parte della filiera rilevante (ossia il complesso di attività necessarie, secondo i criteri sopra evidenziati, per lo svolgimento della prestazione).

Si precisa che gli **utenti dei servizi svolti** dal concessionario non possono considerarsi parte della filiera e che, pertanto, è ammissibile il versamento sul conto corrente postale intestato alla tesoreria dell'ente concedente da parte dei cittadini/utenti al fine del pagamento di tasse, tributi o tariffe.

È poi opportuno rammentare che, per le concessioni di lavori pubblici, la tracciabilità si applica anche agli affidamenti di lavori