



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

### **Delibera n. 313 del 9 aprile 2020**

**Oggetto:** Ordinanza della Protezione Civile n. 658 sull'emergenza sanitaria Covid-19. Applicabilità delle disposizioni in materia di tracciabilità dei flussi finanziari all'acquisizione di buoni spesa e all'acquisto diretto di generi alimentari e di prodotti di prima necessità.

**Riferimenti normativi:** articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136; determinazione n. 556 del 31 maggio 2017;

**Parole chiave:** Obbligo di tracciabilità dei flussi finanziari riferiti ai buoni spesa erogati dai Comuni da distribuire a cittadini in stato di bisogno nell'ambito dell'emergenza da Covid-19. Non sussiste.

**Massima:** *I buoni spesa e gli acquisti diretti di generi alimentari e prodotti di prima necessità consentiti in base all'Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 658 del 29 marzo 2020 sono assimilabili ai voucher sociali, sostanziosi in modalità di erogazione sostitutive di contributi economici in favore di soggetti che versano in stato di bisogno. Per l'effetto, alle erogazioni dirette di tali contributi da parte della pubblica amministrazione non si applicano le disposizioni contenute nella determina n. 556 del 31/5/2017 sulla tracciabilità dei flussi finanziari.*

**VISTA** l'Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 658 del 29 marzo 2020, recante «*Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili*» che dispone lo stanziamento di 400 milioni di euro in favore dei Comuni, da destinare a misure urgenti di solidarietà alimentare;

**VISTO** l'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136;

**VISTA** la determinazione n. 556 del 31 maggio 2017 recante: «*Linee guida sulla tracciabilità dei flussi finanziari ai sensi dell'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136*»;

**VISTE** le numerose richieste di parere pervenute;

### **Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione**

nell'adunanza del 9 aprile 2020

### **DELIBERA**

L'articolo 2, comma 4, dell'Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 658 del 29 marzo 2020 stabilisce che «*Sulla base di quanto assegnato ai sensi del presente articolo, nonché delle donazioni di cui all'articolo 66 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, ciascun comune è autorizzato all'acquisizione, in deroga al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50: a) di buoni spesa utilizzabili per l'acquisto di generi alimentari presso gli esercizi commerciali contenuti nell'elenco pubblicato da ciascun comune nel proprio sito istituzionale; b) di generi alimentari o prodotti di prima necessità*».

Il comma 6 del medesimo articolo prevede che: «*L'Ufficio dei servizi sociali di ciascun Comune individua la platea dei beneficiari ed il relativo contributo tra i nuclei familiari più esposti agli effetti economici derivanti dall'emergenza epidemiologica da virus Covid-19 e tra quelli in stato di bisogno, per soddisfare le necessità più urgenti ed essenziali con priorità per quelli non già assegnatari di sostegno pubblico*».

L'art. 2, comma 5, della citata Ordinanza prevede, inoltre, che: «*I Comuni, per l'acquisto e per la distribuzione dei beni di cui al comma 4, possono avvalersi degli enti del Terzo Settore. Nell'individuazione dei fabbisogni alimentari e nella distribuzione dei beni, i Comuni in particolare possono coordinarsi con gli enti attivi nella*



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

distribuzione alimentare realizzate nell'ambito del Programma operativo del Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD). Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali rende disponibile l'elenco delle organizzazioni partner del citato Programma operativo».

I buoni spesa e gli acquisti diretti di generi alimentari consentiti in base alla citata Ordinanza sono assimilabili ai voucher sociali, sostanziosamente in modalità di erogazione sostitutive di contributi economici in favore di soggetti che versano in stato di bisogno. Per l'effetto, si ritengono applicabili le indicazioni contenute nella determina n. 556 del 31/5/2017 sulla tracciabilità dei flussi finanziari, laddove è stabilito che *«Per assenza dei presupposti soggettivi ed oggettivi di applicazione dell'art. 3 della legge n. 136/2010, la tracciabilità non si applica all'erogazione diretta, a titolo individuale, di contributi da parte della pubblica amministrazione a soggetti indigenti o, comunque, a persone in condizioni di bisogno economico e fragilità personale e sociale ovvero, ancora, erogati per la realizzazione di progetti educativi»*. Sulla base delle motivazioni espresse, le erogazioni in argomento non sono assoggettate all'obbligo di acquisizione del CIG, né ai fini della tracciabilità, né ai fini dell'assolvimento degli obblighi comunicativi in favore dell'Autorità.

Nel caso invece in cui il Comune affidi a soggetti terzi il servizio di gestione del processo di acquisizione, erogazione, monitoraggio e rendicontazione dei buoni spesa (ad es. acquistando voucher sociali sul MEPA), si configura un appalto di servizi. Tale affidamento, in applicazione della citata Ordinanza, potrà avvenire in deroga al decreto legislativo 18/4/2016 n. 50, ma resterà assoggettato all'obbligo di acquisizione del CIG ai soli fini della tracciabilità. La determina n. 556/2011 precisa, infatti, che deve ritenersi distinta dall'ipotesi di cui al punto precedente *«l'appalto eventualmente aggiudicato a operatori economici per la gestione del processo di erogazione e rendicontazione dei contributi ovvero l'appalto o la concessione aggiudicati per l'erogazione delle prestazioni, a prescindere dal nomen juris attribuito alla fattispecie. A titolo esemplificativo, è pienamente soggetto agli obblighi di tracciabilità l'affidamento del servizio di realizzazione, erogazione, monitoraggio e rendicontazione di voucher sociali»*. Da un punto di vista operativo, quindi, il Comune dovrà acquisire un CIG semplificato (*smartCIG*) qualunque sia l'importo del servizio affidato, rimanendo così esonerato da ogni altro obbligo contributivo e informativo verso l'Autorità.

Si evidenzia che le attività gestite tramite enti del terzo settore configurano la fattispecie dell'appalto di servizi qualora sia previsto il riconoscimento di una remunerazione che va oltre il mero rimborso delle spese. In tali ipotesi, si applicheranno le indicazioni riportate al punto precedente. In ogni caso, anche nelle fattispecie escluse dall'ambito di applicazione della normativa sulla tracciabilità dei flussi finanziari, risulta opportuno l'utilizzo di strumenti di pagamento tracciabili come, ad esempio, l'uso di un conto corrente dedicato. Per gli enti già attivi nella distribuzione alimentare nell'ambito del Programma FEAD si applicano le specifiche disposizioni ivi previste.

Il Presidente f.f.

*Francesco Merloni*

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 10 aprile 2020

Per il Segretario verbalizzante Rosetta Greco  
il Segretario Generale Angela Lorella Di Gioia