

PNA 2019 – testo in consultazione

PARTE SECONDA

Focus su formazione e sul ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione

a cura di
Massimo Di Rienzo
SPAZIOETICO ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE
<https://spazioetico.com/>
10 ottobre 2019



Webinar 2019



- 24 settembre: PNA 2019 (in consultazione): PRIMA PARTE: focus su conflitto di interessi e sulle misure generali di prevenzione della corruzione
- **10 ottobre: PNA 2019 (in consultazione): SECONDA PARTE: focus su le misure generali di prevenzione della corruzione, con particolare riferimento alla formazione e al ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione.**
- **4 novembre: Linee guida ANAC in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro (in consultazione): PRIMA PARTE: Denunce, segnalazioni, comunicazioni di misure ritorsive.**
- **29 novembre: Linee guida ANAC in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro (in consultazione): SECONDA PARTE: I 5 presupposti affinché al segnalante possa accordarsi il sistema di tutele “riservate”.**
- **13 dicembre: Linee guida ANAC in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro (in consultazione): TERZA PARTE: Il sistema di tutele “rafforzate” per chi segnala o denuncia condotte illecite.**



RPCT

PRIMA PARTE

La misura della «formazione» nel PNA 2019

incremento della formazione dei dipendenti



innalzamento del livello qualitativo



monitoraggio sulla qualità della formazione erogata in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza

OBIETTIVI STRATEGICI



Individuati da:
ORGANI DI INDIRIZZO POLITICO

La l. 190/2012 stabilisce che...

...il PTPC debba prevedere, per le attività a più elevato rischio di corruzione, percorsi e programmi di formazione...

...anche specifici e settoriali, dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni...

...sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, co. 9, lett. b e c)).

...STRUTTURARE LA FORMAZIONE SU 2 LIVELLI...

Livello GENERALE



- rivolto **a tutti i dipendenti**,
- mirato all'aggiornamento delle competenze e alle tematiche dell'**etica e della legalità**

Livello SPECIFICO



- rivolto al **RPCT**, ai **referenti**, ai **componenti degli organismi di controllo**, ai **dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio**,
- mirato a **valorizzare** le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione
- e ad **approfondire** tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

I RPCT sono tenuti a definire **procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti** destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione

Il RPCT individua, in raccordo con i dirigenti responsabili delle risorse umane e con l'organo di indirizzo, i **fabbisogni** e le **categorie** di destinatari degli interventi formativi

PROCEDURE

**FABBISOGNI
E
CATEGORIE**

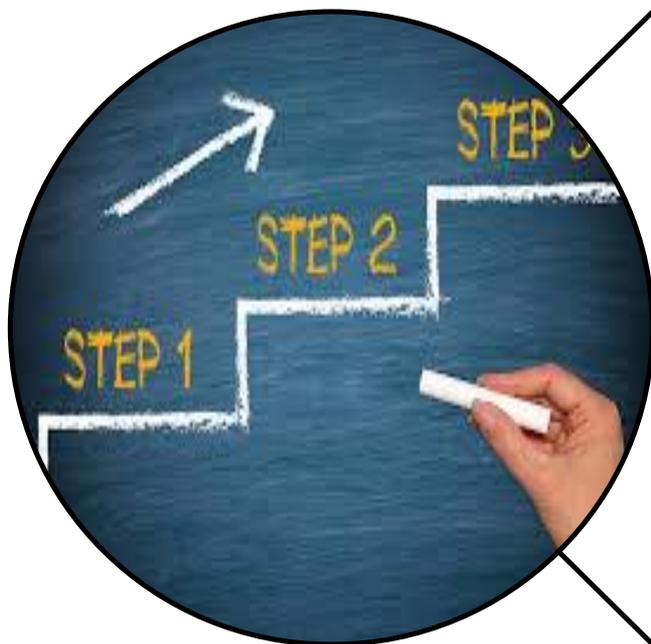
METODOLOGIA

L'Autorità auspica un cambiamento radicale nella programmazione e attuazione della formazione, affinché sia sempre più orientata all'esame di **casi concreti** calati nel contesto delle diverse amministrazioni e costruisca capacità tecniche e comportamentali nei dipendenti pubblici.



CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI

Includere nei percorsi formativi anche il contenuto dei **codici di comportamento e dei codici disciplinari**, per i quali proprio la discussione di casi concreti fa emergere il principio comportamentale eticamente adeguato nelle diverse situazioni



Prevedere che la formazione riguardi **tutte le fasi di costruzione dei PTPCT** e delle connesse relazioni annuali, ad esempio, l'analisi di contesto esterno e interno, la mappatura dei processi, l'individuazione e la valutazione del rischio



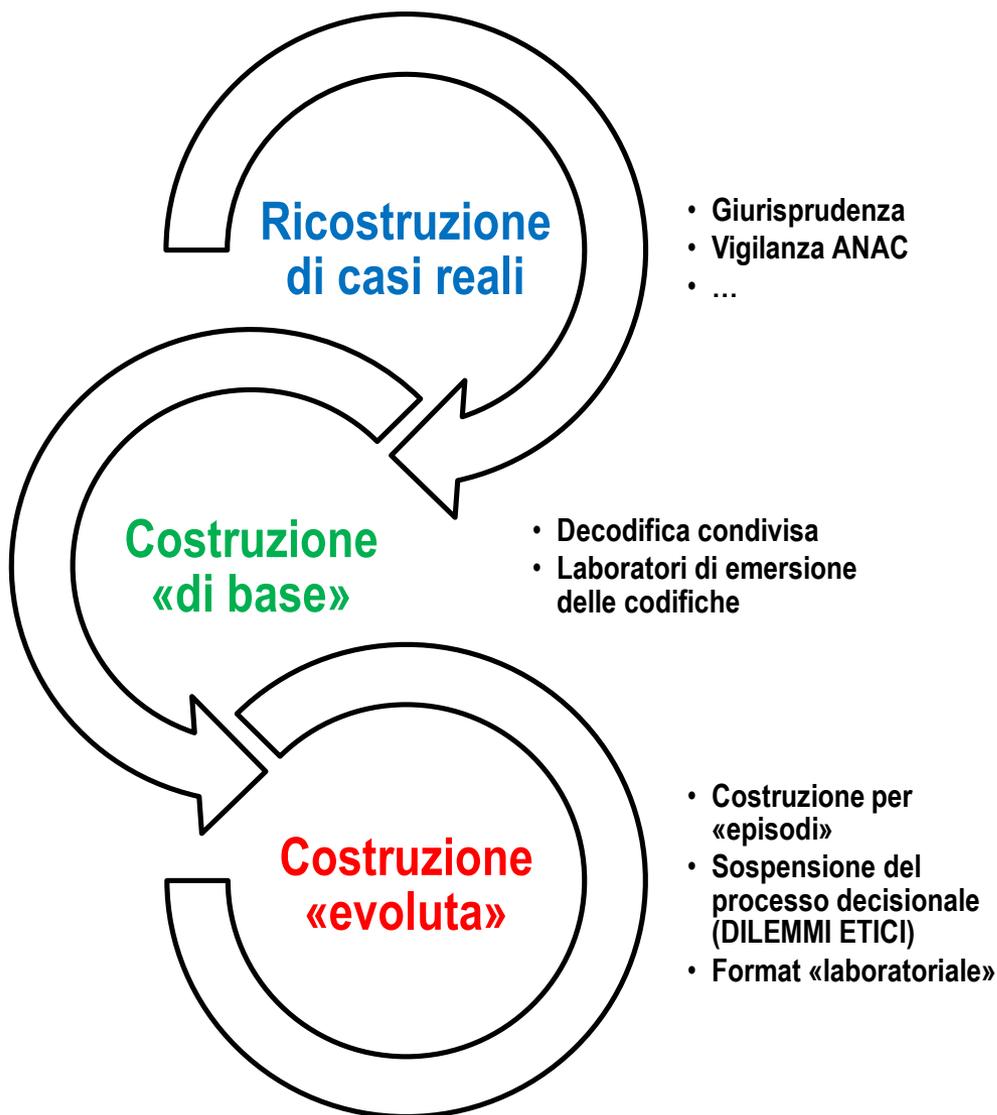
Tenere conto
dell'importante contributo
che può essere dato dagli
operatori interni
all'amministrazione, inseriti
come docenti nell'ambito di
percorsi di aggiornamento e
formativi *in house*



Monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro adeguatezza.

Il monitoraggio potrà essere realizzato attraverso **questionari** da somministrare ai soggetti destinatari della formazione al fine di rilevare le priorità formative e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati

Come usare i casi concreti in formazione?



Come usare i casi concreti in formazione?

Alcune raccomandazioni...

Non usare «casi caldi»

- Cioè eventi critici avvenuti da poco o ancora in fase di definizione

Il caso deve essere «plausibile»

- Cioè deve mettere in scena situazioni che possono effettivamente concretizzarsi

Il caso deve essere «contestualizzato»

- Rispetto alle caratteristiche e all'ambito di competenza dell'amministrazione

Come usare i casi concreti in formazione?

- **E' possibile autorizzare dei dipendenti comunali a svolgere incarichi esterni retribuiti presso società partecipate, se il suo responsabile dichiara l'inesistenza di conflitti di interesse?**
- **Può l'ex vice sindaco dimesso essere investito subito dopo da un provvedimento di incarico di consulenza gratuita ai sensi dell'art 5 c. 9 d l. 95/2012?**

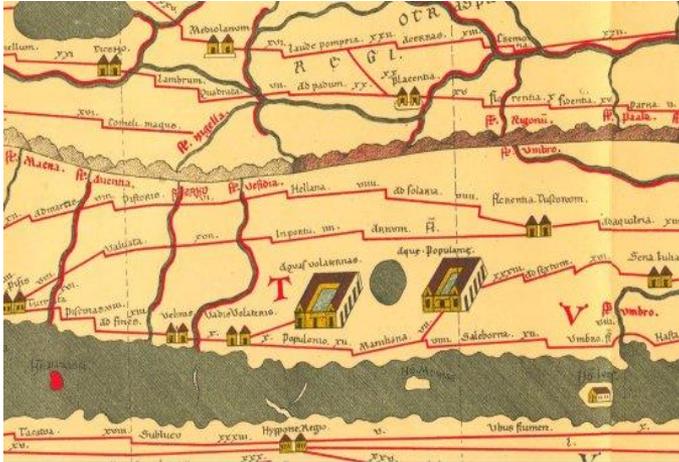
Questioni poste nel webinar precedente

Come usare i casi concreti in formazione?
...un esempio...



Tra Incudine e Martello ...

autori: Andrea Ferrarini & Massimo Di Rienzo
[@spazioetico](#)



- *Derubo di Sopra, Frego di Sotto e Intasco Piano* sono **tre Comuni della Val Ladra**, in provincia di Malavita.
- Il loro territorio è **ricco di storia**.
- Tra il XV e il XVIII secolo, infatti, gli abitanti di *Derubo, Frego e Intasco* hanno intrattenuto **fiorenti attività commerciali** con le Americhe e con l'Egitto.

Presentiamo una sorta di continuazione di un caso che abbiamo ideato per un webinar IFEL dal titolo: "[Anticorruzione applicata alle società e agli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle P.A.](#)".

Si può anche consultare «*Lo strano caso della Fondazione Musei Civici della Val Ladra. Prevenire la corruzione nelle società e enti di diritto privato controllati e partecipati dalle P.A.*» su [@SPAZIOETICO](#)



- Le ricche famiglie valladrine, di ritorno da quelle terre lontane, hanno portato numerose opere d'arte, oggi custodite nei **tre principali musei della Val Ladra**:
 - Il **museo egizio di Derubo di Sopra**,
 - Il **museo delle civiltà Pre-Colombiane di Intasco Piano**,
 - Il **museo della Pirateria di Frego di Sotto**.



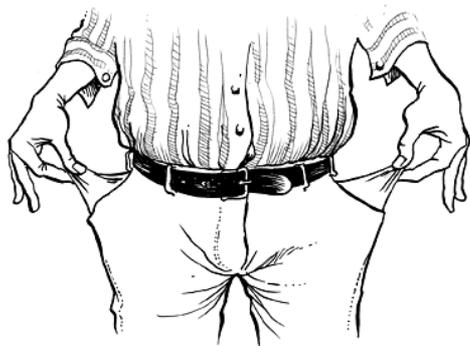
FONDAZIONE MUSEI CIVICI DELLA VAL LADRA

- Per gestire e valorizzare questo straordinario patrimonio artistico, i tre Comuni, nel 2001 hanno costituito la **Fondazione M.C.V.L.** (Fondazione Musei Civici della Val Ladra), **interamente controllata** dalla Pubblica Amministrazione.
- La Fondazione ha, quale scopo statutario la **gestione dei tre musei e la promozione di attività culturali.**
- La fondazione gestisce le strutture museali in regime di *in house providing*

- Il **dott. Armando Arlecchino**, lavora come bibliotecario presso il Comune di Frego di Sotto
- ... In realtà è una specie di fac-totum, perché si occupa anche delle pratiche amministrative dell'Ufficio Cultura del Comune.
- Il suo orario di lavoro è particolare: la biblioteca è aperta anche di sabato, e quindi il dott. Arlecchino non lavora di domenica e di lunedì.



**Armando
Arlecchino**



- Purtroppo, il **Comune di Frego di Sotto** ha pochissime risorse e gli incarichi di posizione organizzativa sono da sempre conferiti esclusivamente in settori considerati «strategici»: Ufficio Tecnico, Polizia Locale e Servizi Demografici.
- Nessuno si sogna di investire risorse nell'Ufficio Cultura e quindi al povero **dott. Armando Arlecchino** tocca fare le veci Responsabile d'Ufficio senza vedere incrementato il proprio magro stipendio di nemmeno un euro ...



**Armando
Arlecchino**



- Il **dott. Arlecchino**, l'avrete capito, è un tipo a cui non piace starsene con le mani in mano e da anni cerca un secondo impiego, da svolgere nella giornata di lunedì, quando non è in servizio presso il Comune.
- Un secondo lavoro gli consentirebbe di arrotondare lo stipendio ... Ma purtroppo la sua esperienza professionale e il suo titolo di studio (Laurea in Lettere Classiche **con Master Post Laurea in Letteratura Babilonese**) non sono molto spendibili sul mercato del lavoro!!!



**Armando
Arlecchino**



Sindaco
Ivano Incudine

- Un sabato mattina il Sindaco di Frego di Sotto, **il dottor Ivano Incudine**, arriva in biblioteca per restituire un libro.
- ... Il libro era stato preso in prestito dalla moglie del Sindaco mesi prima e mai restituito, nonostante i numerosi solleciti inviati dal dott. Arlecchino, **che apostrofa il Sindaco con dure parole!**



Armando
Arlecchino



**Sindaco
Ivano Incudine**

***Complimenti, signor Sindaco! Io sgobbo dal martedì al sabato per tenere in piedi la biblioteca e l'Ufficio Cultura e voi non siete nemmeno capaci di restituire un libro nei tempi prestabiliti!!!
Per non parlare dello stipendio da fame!
Se le cose vanno avanti così, un giorno o l'altro do le dimissioni!!!***



**Armando
Arlecchino**



Sindaco
Ivano Incudine

- Il **dottor Arlecchino** si è svegliato di cattivo umore, avendo dormito male, e si pente della sfuriata fatta al Sindaco
- Il Sindaco, da parte sua, forse in soggezione per il clamoroso ritardo nella restituzione del libro preso in prestito dalla sua consorte, si informa delle condizioni lavorative del dott. Arlecchino e ... **Alcune settimane dopo si presenta in biblioteca con una proposta ...**



Armando
Arlecchino



**Sindaco
Ivano Incudine**

La Fondazione Musei Civici della Val Ladra sta cercando un consulente, esperto in tematiche di tipo culturale, che li supporti nella **rendicontazione delle attività di valorizzazione del patrimonio museale**, svolte a favore dei Comuni di Derubo di Sopra, Frego di Sotto e Intasco Piano



**Armando
Arlecchino**

Cercano una persona di fiducia
... E anch'io preferirei che
questa attività fosse seguita **da
un dipendente del mio Comune!**



**Sindaco
Ivano Incudine**



**Armando
Arlecchino**

Se vuoi puoi mandare il curriculum e io posso telefonare al Presidente della Fondazione, il dott. Mario Martello **e spendere qualche parola a tuo favore!**



**Sindaco
Ivano Incudine**



**Armando
Arlecchino**

- L'EVENTUALE COLLABORAZIONE DEL DOTT. ARLECCHINO CON LA FONDAZIONE MUSEI CIVICI DELLA VAL LADRA **PUO' ESSERE AUTORIZZATA DAL COMUNE DI FREGO DI SOTTO?**
- IL DOTTOR ARLECCHINO DIVENTEREBBE CONSULENTE DI UNA FONDAZIONE CONTROLLATA DAL COMUNE.
- **SI POTREBBERO GENERARE DELLE SITUAZIONI DI CONFLITTO DI INTERESSI O DI INCOMPATIBILITA'?**



**Sindaco
Ivano Incudine**



**Armando
Arlecchino**

...per prima cosa...

- Occorre avere familiarità con il modello noto come «**PRINCIPALE – AGENTE**»



Comuni della Val Ladrone **PRINCIPALE**

DELEGA



CONTROLLA



AGENTE



Comuni della Val Ladrà **PRINCIPALE**

DELEGA



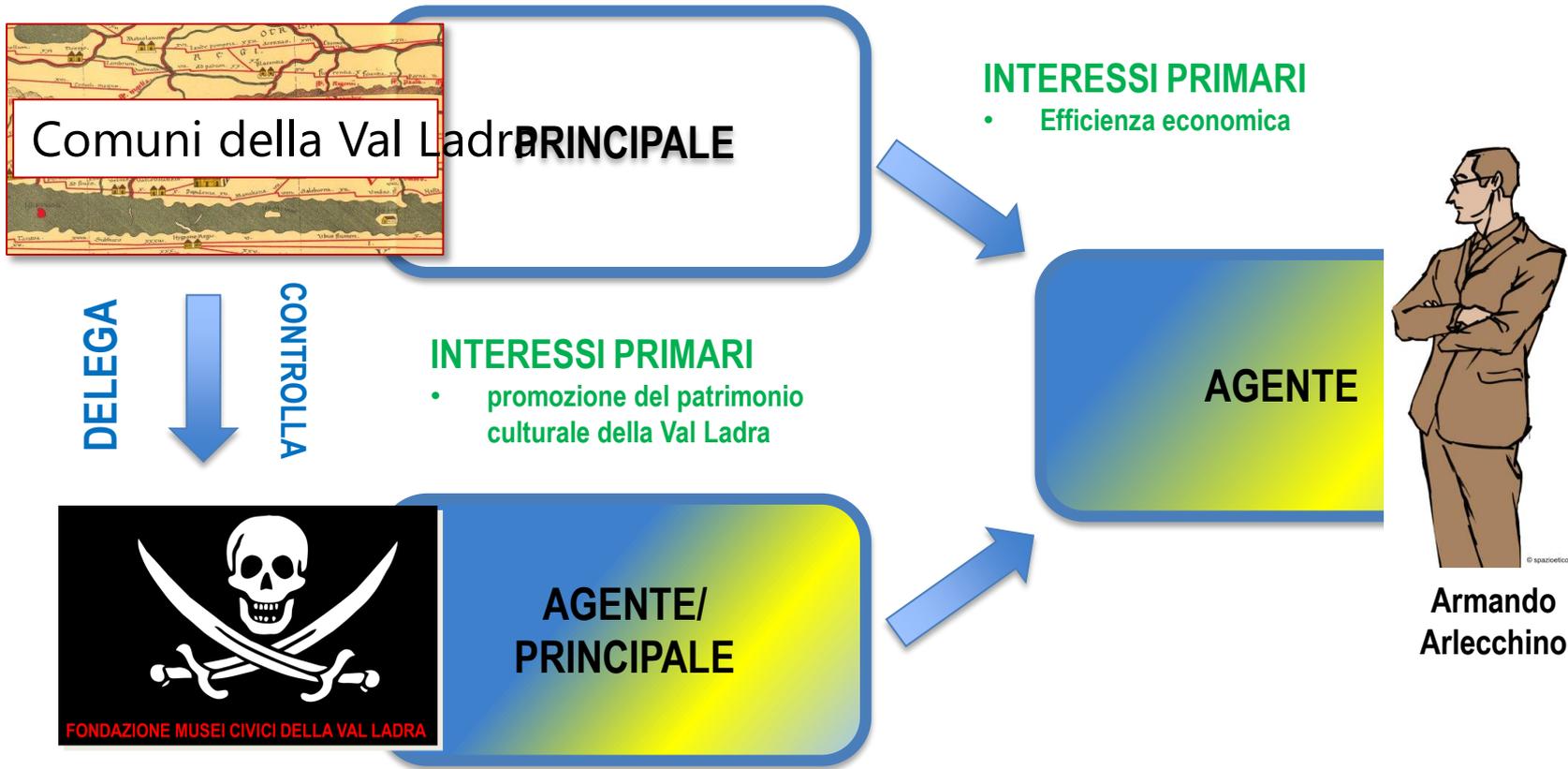
CONTROLLA

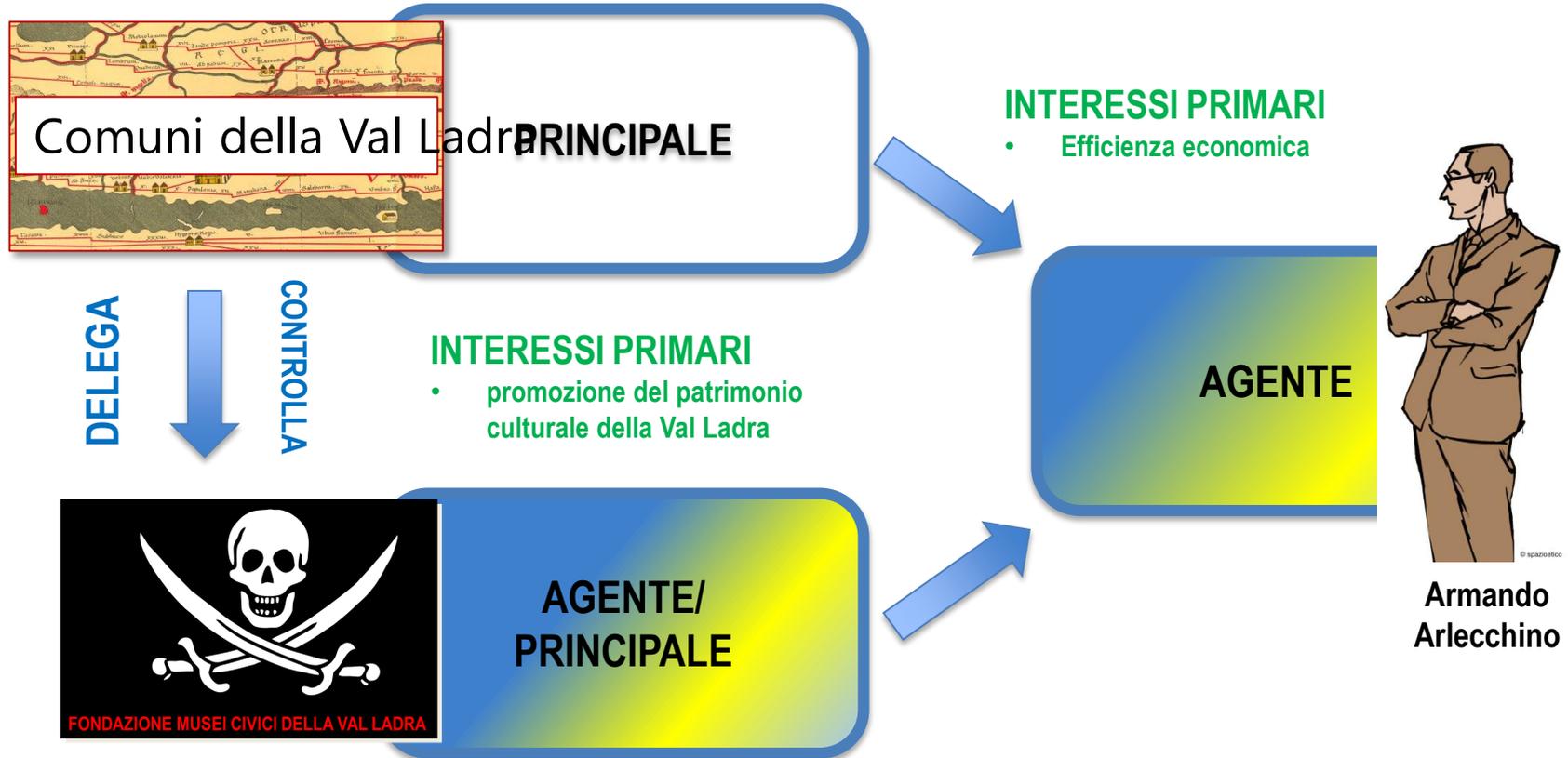
INTERESSI PRIMARI

- promozione del patrimonio culturale della Val Ladrà



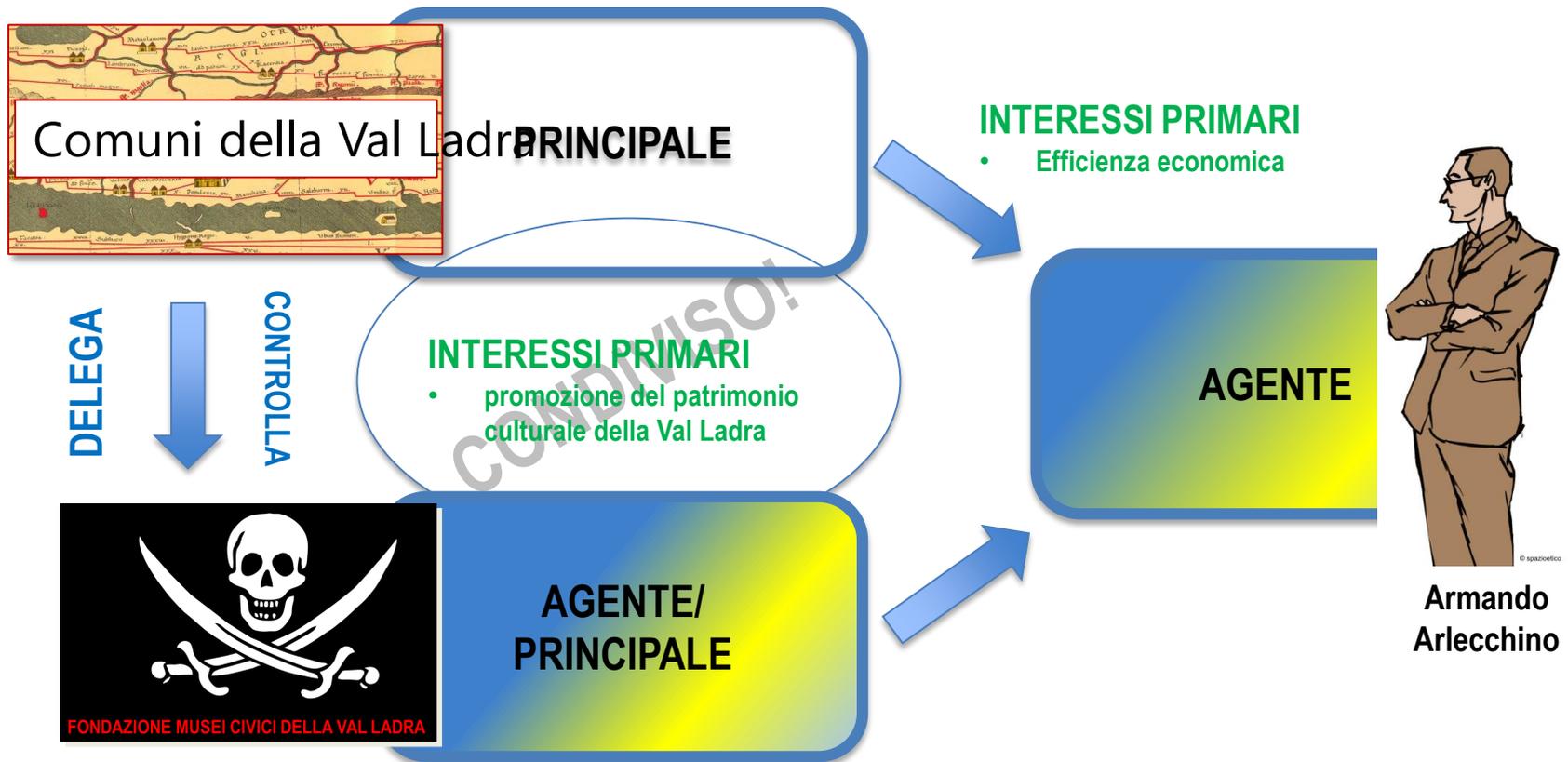
AGENTE





La consulenza del dott. Armando Arlecchino si inserisce nella particolare **relazione di delega** che si instaura con l'affidamento *in house*:

- Il dottor Arlecchino è un Agente di uno dei Principali della Fondazione M.C.V.L (Comune di Frego di Sotto).
- Se la sua consulenza presso la Fondazione M.C.V.L. sarà autorizzata, diventerà Agente anche della Fondazione.



Come interpreterà il dottor Arlecchino questa «doppia relazione di Agenzia»?

Se assumiamo il punto di vista del dottor Arlecchino, possiamo descrivere in questo modo la sua rete di relazioni:

- Il dottor Arlecchino ha **due Principali** (Comune e Fondazione).
- I due principali hanno **un interesse primario condiviso** (l'interesse alla promozione del patrimonio culturale).
- Il Principale «pubblico» (il Comune), ha un interesse primario all'**efficienza economica** che è la condizione attraverso cui è stato possibile affidare ad una società *in house* la gestione del servizio.



Comuni della Val Ladrà

PRINCIPALE

DELEGA



CONTROLLA

INTERESSI PRIMARI

- promozione del patrimonio culturale della Val Ladrà

INTERESSI PRIMARI

- Efficienza economica

AGENTE



Armando Arlecchino

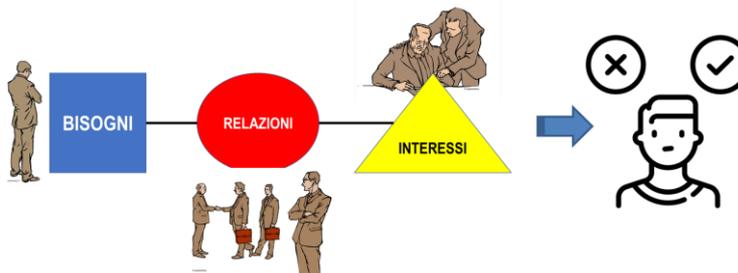


AGENTE/
PRINCIPALE

INTERESSI SECONDARI

- Interesse economico a mantenere il secondo lavoro

- Il dottor Arlecchino ha un INTERESSE SECONDARIO, cioè un interesse proprio, di natura economica, di conseguire e poi a mantenere il secondo lavoro.
- Tale interesse tende a «non pregiudicare» la sua relazione di agenzia «privata» (interesse ad «avvantaggiare»).
- Se tale relazione subisse un pregiudizio, infatti, egli rischierebbe di non soddisfare più il bisogno economico che è alla base della relazione di agenzia che egli ha costituito nella sua sfera privata.





Comuni della Val Ladrà **PRINCIPALE**

DELEGA



CONTROLLA



FONDAZIONE MUSEI CIVICI DELLA VAL LADRA

INTERESSI PRIMARI
• promozione del patrimonio culturale della Val Ladrà

**AGENTE/
PRINCIPALE**

INTERESSI PRIMARI

- Efficienza economica



AGENTE



Armando Arlecchino

INTERESSI SECONDARI

- Interesse economico a mantenere il secondo lavoro

**LA CONSULENZA SEMBRA GARANTIRE
TUTTI GLI INTERESSI IN GIOCO**



Comuni della Val Ladrà **PRINCIPALE**

DELEGA



CONTROLLA



**AGENTE/
PRINCIPALE**

INTERESSI PRIMARI

- promozione del patrimonio culturale della Val Ladra

Il Sindaco soddisfa il suo interesse a «controllare» che l'agente (Fondazione) promuova correttamente l'interesse primario all'efficienza economica

INTERESSI PRIMARI

- Efficienza economica



AGENTE



Armando Arlecchino

INTERESSI SECONDARI

- Interesse economico a mantenere il secondo lavoro

**LA CONSULENZA SEMBRA GARANTIRE
TUTTI GLI INTERESSI IN GIOCO**



Comuni della Val Ladrà **PRINCIPALE**

DELEGA



CONTROLLA



FONDAZIONE MUSEI CIVICI DELLA VAL LADRA

INTERESSI PRIMARI
• promozione del patrimonio culturale della Val Ladrà



**AGENTE/
PRINCIPALE**

Il Sindaco soddisfa il suo interesse a «controllare» che l'agente (Fondazione) promuova correttamente l'interesse primario all'efficienza economica

INTERESSI PRIMARI
• Efficienza economica



I Comuni della Val Ladrà soddisfano l'interesse primario alla promozione del patrimonio culturale



Armando Arlecchino

INTERESSI SECONDARI
• Interesse economico a mantenere il secondo lavoro

**LA CONSULENZA SEMBRA GARANTIRE
TUTTI GLI INTERESSI IN GIOCO**



Comuni della Val Ladrà **PRINCIPALE**

DELEGA



CONTROLLA



FONDAZIONE MUSEI CIVICI DELLA VAL LADRÀ

INTERESSI PRIMARI
• promozione del patrimonio culturale della Val Ladrà



AGENTE/ PRINCIPALE

L'agente soddisfa il suo interesse economico

Il Sindaco soddisfa il suo interesse a «controllare» che l'agente (Fondazione) promuova correttamente l'interesse primario all'efficienza economica

INTERESSI PRIMARI
• Efficienza economica



I Comuni della Val Ladrà soddisfano l'interesse primario alla promozione del patrimonio culturale



Armando Arlecchino

INTERESSI SECONDARI
• Interesse economico a mantenere il secondo lavoro



LA CONSULENZA SEMBRA GARANTIRE TUTTI GLI INTERESSI IN GIOCO



Comuni della Val Ladrone **PRINCIPALE**

DELEGA



CONTROLLA



INTERESSI PRIMARI

- promozione del patrimonio culturale della Val Ladra



**AGENTE/
PRINCIPALE**

INTERESSI PRIMARI

- Efficienza economica



AGENTE



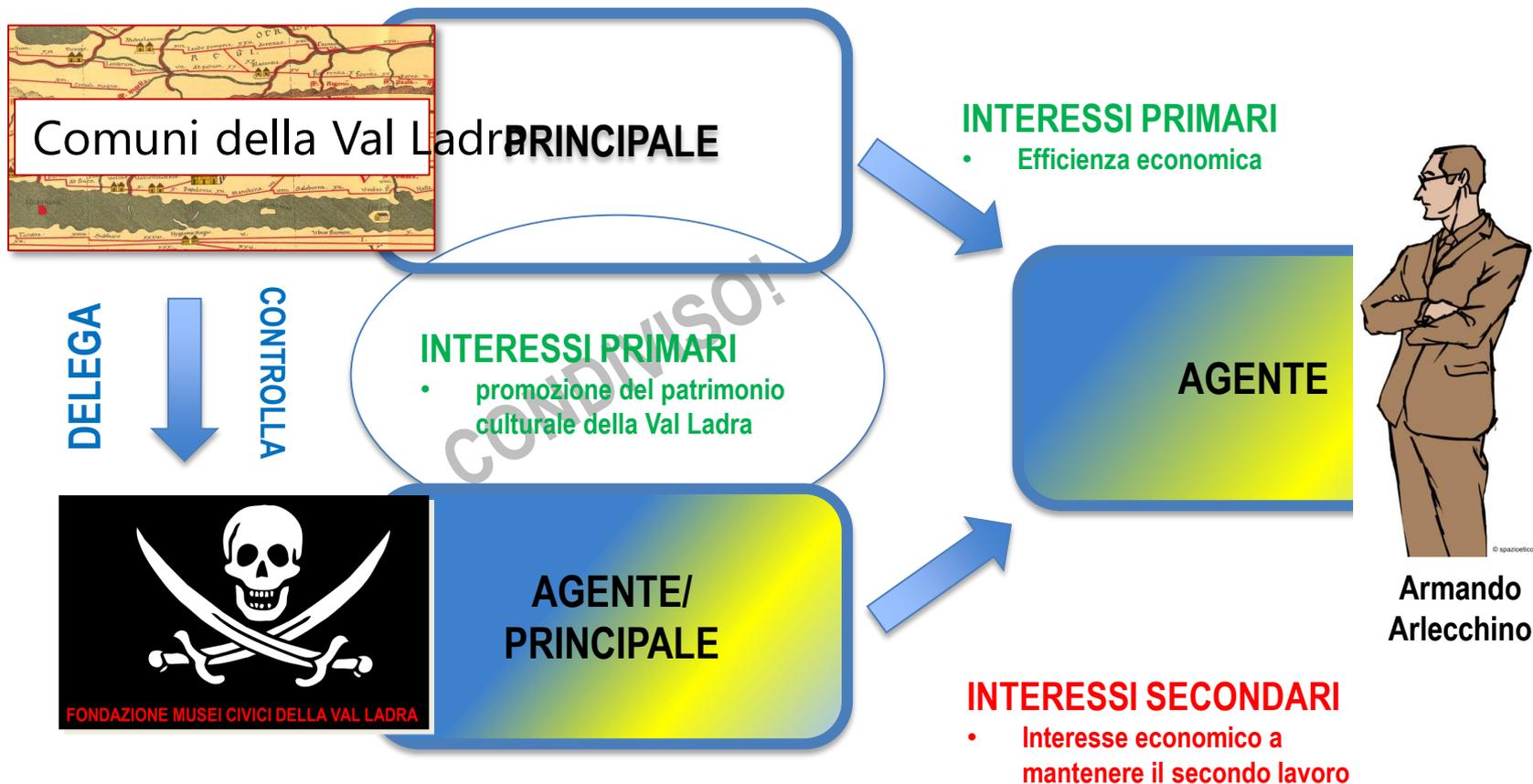
Armando Arlecchino

INTERESSI SECONDARI

- Interesse economico a mantenere il secondo lavoro

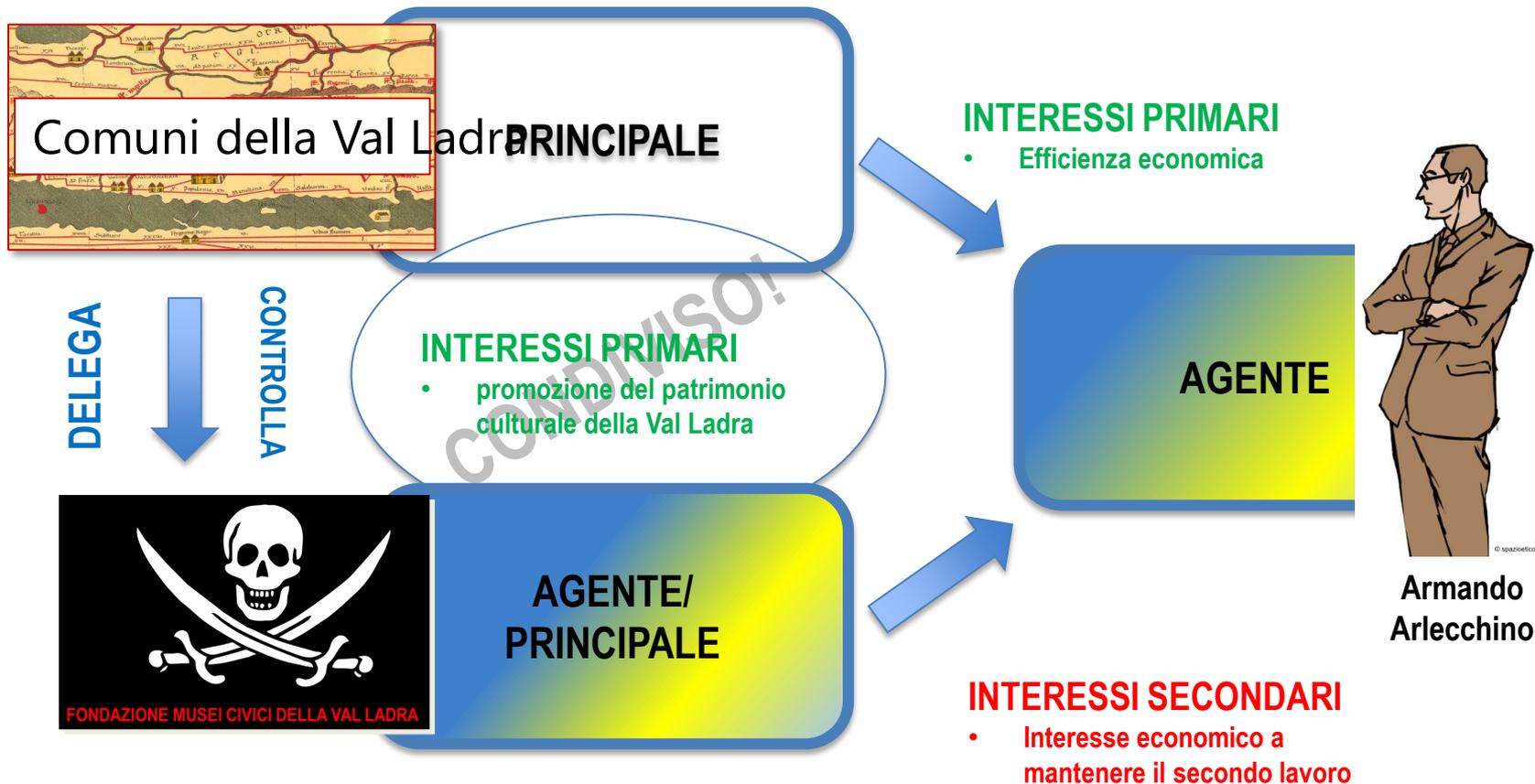
**NON ESISTE CONVERGENZA DI INTERESSI
PIU' PERICOLOSA DI QUESTA ...**





La valutazione dà esito positivo, presupponendo che «**tutto fili liscio**» (bias dell'*overconfidence*) e cioè che:

1. La **stabilità della relazione** tra i due Principali del dott. Arlecchino, cioè la relazione di affidamento *in house*, **non venga minacciata**.
2. La Fondazione sia un **Agente «efficiente»**, cioè sia in grado di promuovere concretamente l'interesse delegato, senza causare sprechi di risorse pubbliche.



Ma se le cose dovessero «**non filare lisce**», la valutazione darebbe ancora esito positivo?

Cosa succederebbe se, per ipotesi:

1. La Fondazione non gestisse nel migliore dei modi le strutture museali?
2. I Comuni non dovessero più trovare efficiente l'affidamento *in house* e valutassero l'ipotesi di bandire una gara pubblica?

- Occorre dotarsi di un **METODO DI VALUTAZIONE**
- Dobbiamo imparare a **COSTRUIRE SCENARI**



PRIMO SCENARIO... **L'ALLEGRA BRIGATA BRANCALEONE**



Dipendenti della Fondazione M.C.V.L

- Il Comune di Frego di Sotto autorizza la collaborazione e il dott. Armando Arlecchino comincia a recarsi, tutti i lunedì, presso gli uffici della Fondazione Musei Civici della Val Ladra.
- La consulenza è molto ben pagata!
- Inoltre, i dipendenti della Fondazione sono tutte persone molto simpatiche e cordiali, che accolgono subito il dott. Arlecchino come fosse uno di loro.



**Armando
Arlecchino**



Dipendenti della Fondazione M.C.V.L

- Più che un luogo di lavoro, la Fondazione sembra una allegra brigata di amici, sempre indaffarati a organizzare scampagnate domenicali, cene aziendali, tornei di calcetto e periodi di vacanze insieme alle famiglie.
- ... I dipendenti della Fondazione, insomma, sembrano fare di tutto ... **Eccezzò valorizzare il patrimonio museale della Val Ladra ...**



Armando
Arlecchino

- Questa sensazione di «*allegra brigata*» Brancaleone viene confermata dalla **puntuale analisi** della ricca documentazione contabile.
- Il dottor Arlecchino scopre alcune significative anomalie.



**Armando
Arlecchino**

- Le entrate che la Fondazione realizza sono a dir poco **scarse**.
- I **Musei sono scarsamente attrattivi** visto che la popolazione giovanile non ha possibilità di usufruirne dal momento che gli orari di apertura coincidono con gli orari scolastici e che i Musei rimangono chiusi nel fine settimana.



Armando
Arlecchino

- **Gli uffici della Fondazione, assai popolati di persone allegre e divertenti, tuttavia non hanno prodotto una altrettanto brillante o efficace **pianificazione degli accessi** da condividere con gli Istituti scolastici del territorio.**



**Armando
Arlecchino**

- In poche parole, la **Fondazione ha dei grossi buchi di bilancio** e i **giovani valladrini hanno dimenticato le proprie origini** (malavitose).
- «*Un fiasco totale!!!*», esclama uno sconcertato dottor Arlecchino.
- Cosa fare?



Armando
Arlecchino

DILEMMA

**INTERESSI
PRIMARI**

**INTERESSI
SECONDARI**



...sospensione del processo decisionale...

DILEMMA

**INTERESSI
PRIMARI**

**INTERESSI
SECONDARI**



...sospensione del processo decisionale...

...discussione su come si polarizzano gli interessi...

DILEMMA

**INTERESSI
PRIMARI**

**INTERESSI
SECONDARI**



...sospensione del processo decisionale...

...discussione su come si polarizzano gli interessi...

...bias cognitivi attivabili...

DILEMMA

**INTERESSI
PRIMARI**

**INTERESSI
SECONDARI**

- **Promozione del patrimonio culturale della Val Ladra**
- **Efficienza economica**



- **Interesse economico a mantenere il secondo lavoro**

DILEMMA

**INTERESSI
PRIMARI**

**INTERESSI
SECONDARI**

- **Promozione del patrimonio culturale della Val Ladra**
- **Efficienza economica**

«Dovrei far emergere queste gravi anomalie...»



- **Interesse economico a mantenere il secondo lavoro**

«Forse è meglio se non faccio emergere queste anomalie...»

DILEMMA

**INTERESSI
PRIMARI**

**INTERESSI
SECONDARI**

- **Promozione del patrimonio culturale della Val Ladra**
- **Efficienza economica**

«Dovrei far emergere queste gravi anomalie...»



- **Interesse economico a mantenere il secondo lavoro**

«Forse è meglio se non faccio emergere queste anomalie...»

**QUESTA CONFIGURAZIONE DEGLI INTERESSI E' IDONEA A
MINACCIARE L'IMPARZIALITA' DELL'AGENTE PUBBLICO?**

DILEMMA

**INTERESSI
PRIMARI**

**INTERESSI
SECONDARI**

- **Promozione del patrimonio culturale della Val Ladra**
- **Efficienza economica**

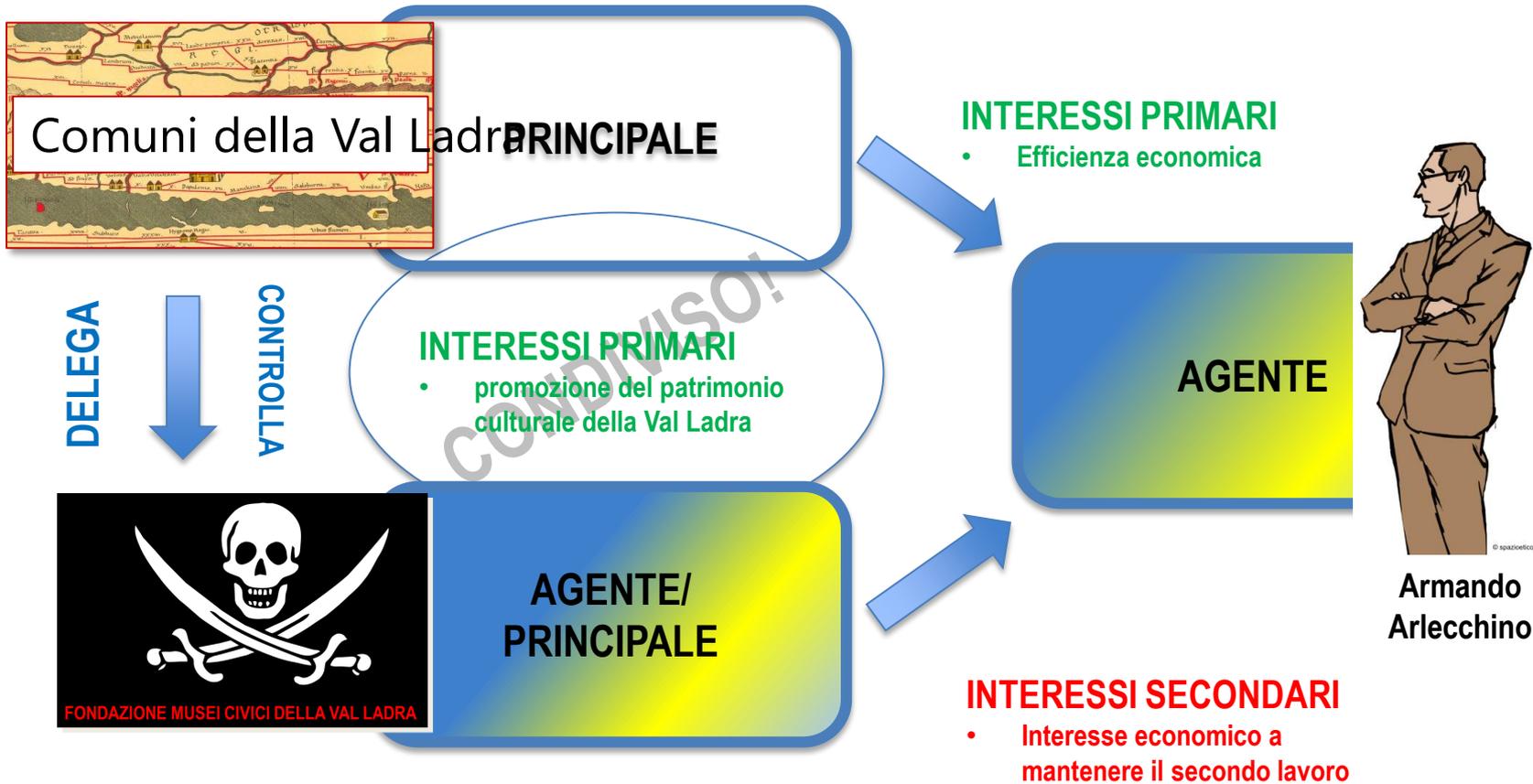
«Dovrei far emergere queste gravi anomalie...»



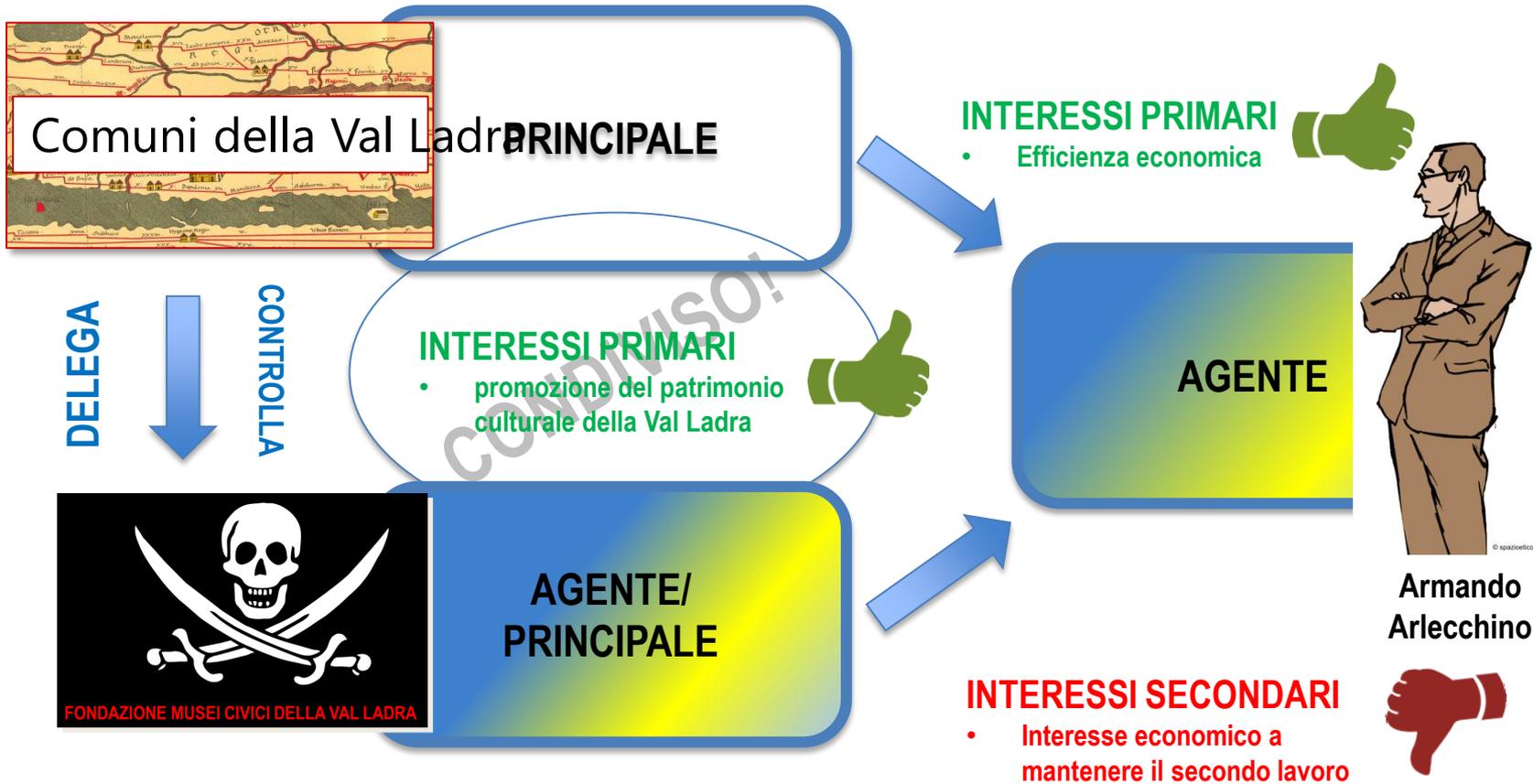
- **Interesse economico ad avere un secondo lavoro**

«Forse è meglio se non faccio emergere queste anomalie...»

Se la risposta è «Sì!», allora saremmo di fronte a una situazione di CONFLITTO TRA INTERESSI SECONDARI DELL'AGENTE E INTERESSI PRIMARI DEL PRINCIPALE!!!

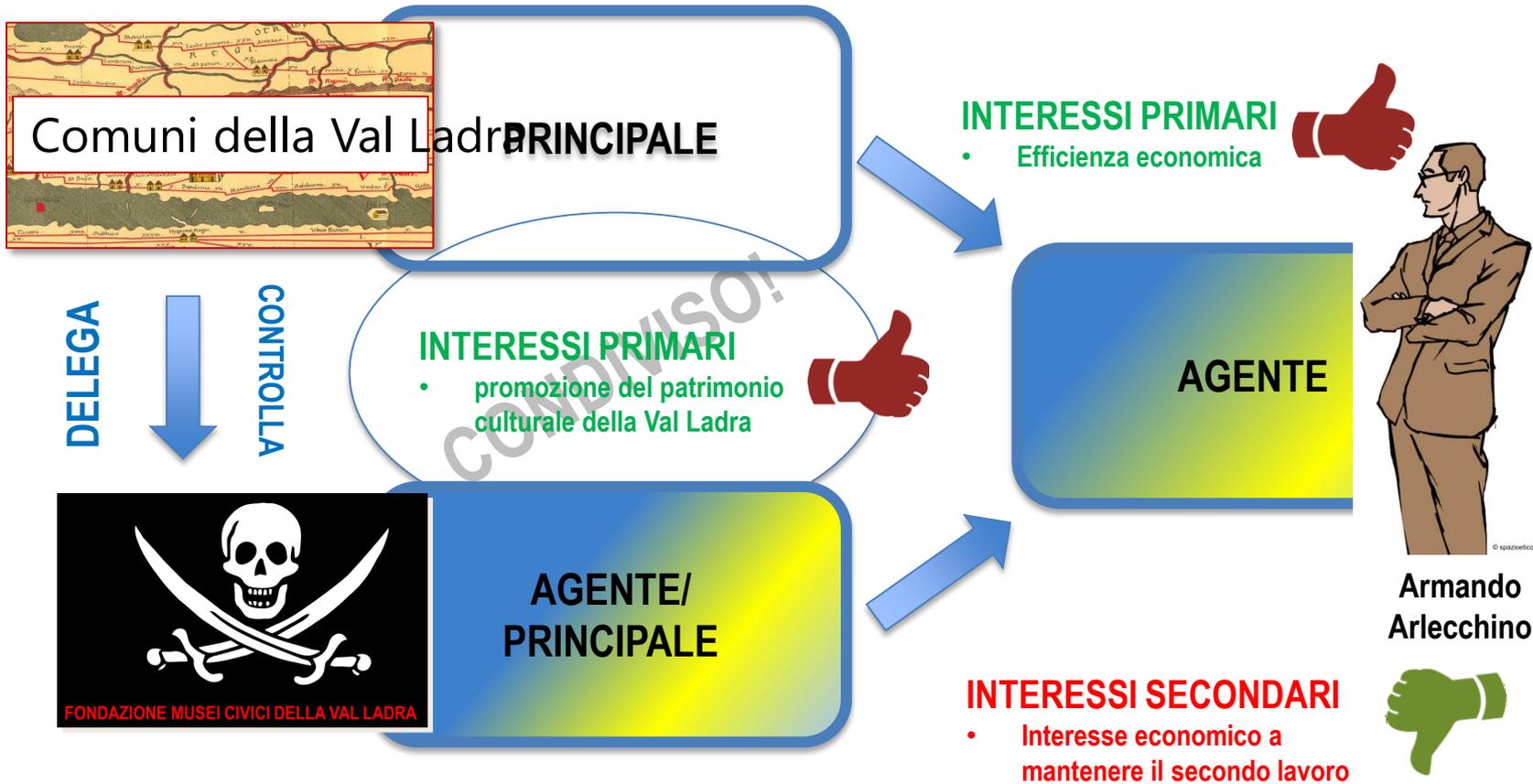


• Nel caso di un **EVENTO CRITICO**, infatti, gli interessi primari e secondari smettono di «convergere» e cominciano a «divergere».



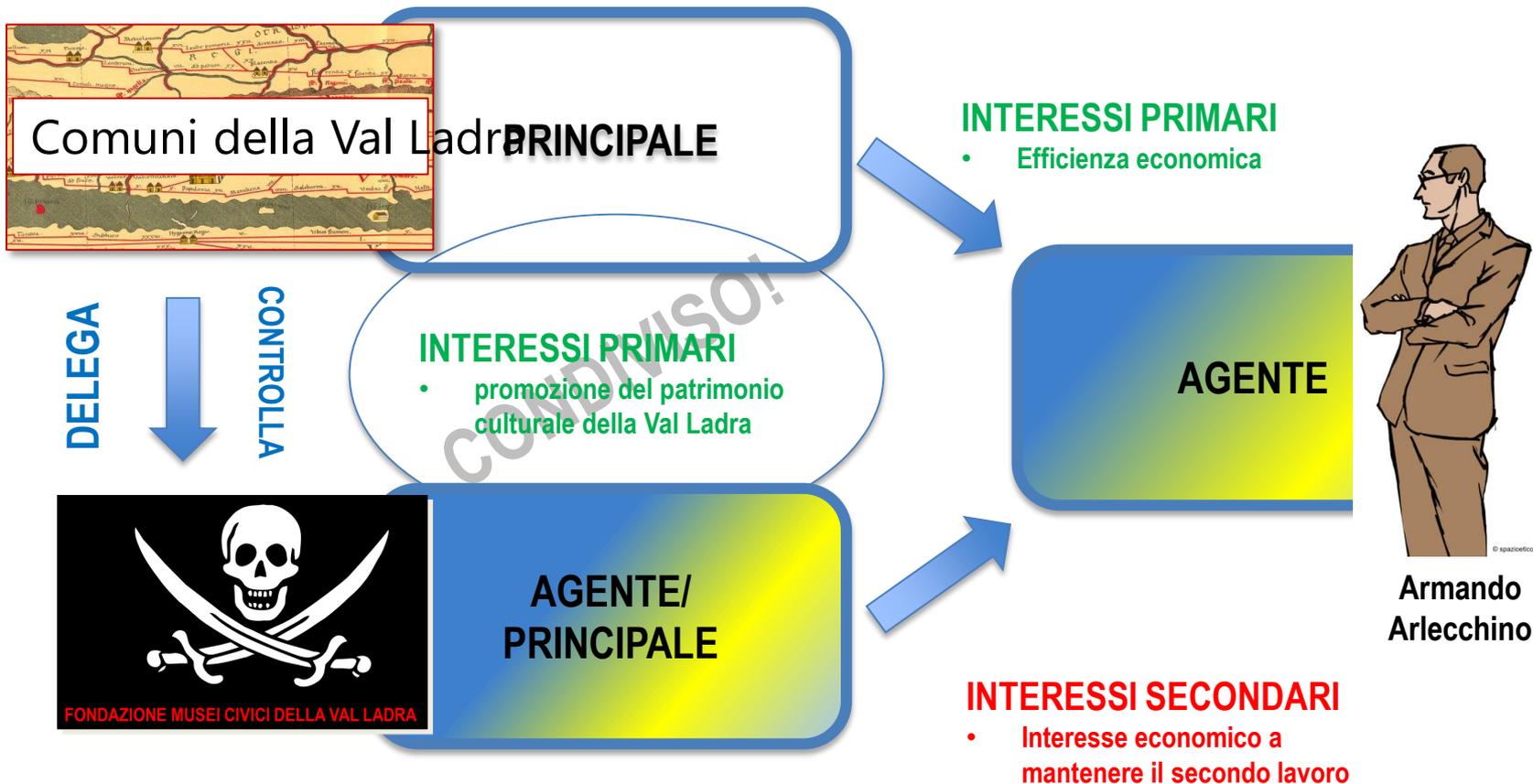
«Dovrei far emergere queste gravi anomalie...»

• Nel caso di un **EVENTO CRITICO**, infatti, gli interessi primari e secondari smettono di «convergere» e cominciano a «divergere».



«Forse è meglio se non faccio emergere queste anomalie...»

• Nel caso di un **EVENTO CRITICO**, infatti, gli interessi primari e secondari smettono di «convergere» e cominciano a «divergere».



FONDAZIONE MUSEI CIVICI DELLA VAL LADRA

- L'interesse secondario dell'agente (Arlecchino) è in condizioni di interferire con l'interesse primario del Principale (Comune e Comuni della Val Ladra).
- Esiste un conflitto di interessi.
- **E' possibile gestirlo?**
- Sarebbe che la migliore soluzione sia disinnescare l'interesse secondario dell'agente (Arlecchino).
- **Id est, si potrà autorizzare un incarico a patto che esso sia «a titolo gratuito».**

fi



Armando
Arlecchino

- Esiste un conflitto di interessi.
- **E' possibile gestirlo?**
- Sembra che la migliore soluzione sia disinnescare l'interesse secondario dell'agente (Arlecchino).
- **Id est, si potrà autorizzare un incarico a patto che esso sia «a titolo gratuito».**

**...NELLO SCENARIO SUCCESSIVO VEDREMO COME ANCHE
QUESTA SOLUZIONE NON ESCLUDA IL RISCHIO...**



SECONDO SCENARIO... **BANDI DA PAURA**



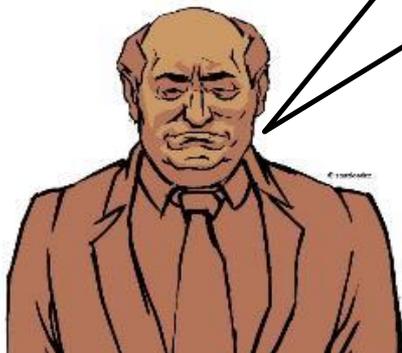
Mario Martello,
Presidente della
Fondazione M.C.V.L

- Il Presidente della Fondazione Musei Civici della Val Ladra, Mario Martello, chiama Armando Arlecchino, **consulente che a titolo gratuito** sta supportando la Fondazione M.C.V.L. nella rendicontazione.
- **Deve dirgli una cosa molto ... molto importante ...**



Armando
Arlecchino

So che stai dando una mano a
rendicontare le attività svolte dalla
fondazione nell'ultimo triennio ...
**Beh ... Sappi che il nostro futuro dipende
da te!**



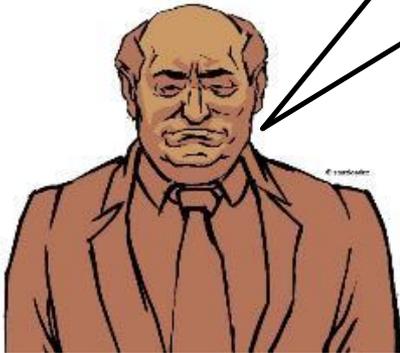
**Mario Martello,
Presidente della
Fondazione M.C.V.L**

???



**Armando
Arlecchino**

**Come avrai capito ... La nostra
Fondazione, negli ultimi anni, non ha
centrato tutti gli obiettivi ...**



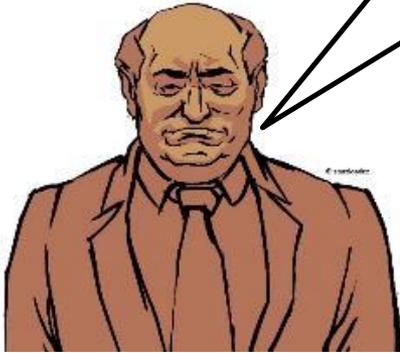
**Mario Martello,
Presidente della
Fondazione M.C.V.L**

???



**Armando
Arlecchino**

Tre anni fa, i Comuni di Derubo di Sopra,
Frego di Sotto e Intasco Piano avevano
scelto di affidare *in house* alla nostra
Fondazione la gestione del patrimonio
museale, grazie soprattutto
all'interessamento del tuo Sindaco, il
dottor Incudine.

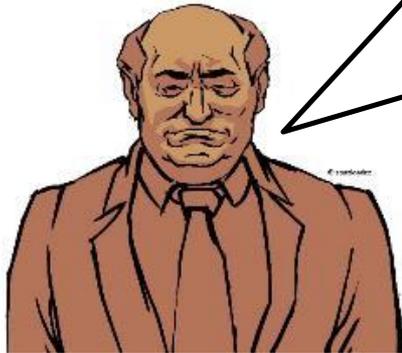


**Mario Martello,
Presidente della
Fondazione M.C.V.L**



**Armando
Arlecchino**

... Oggi le cose sono un po' cambiate ...
I Comuni di Frego e Derubo sono andati a
elezioni, sono cambiate le Giunte e ... Per
la nostra Fondazione tira una brutta aria!
Sembra che i due nuovi Sindaci vogliano
fare una gara pubblica, **per affidare la
gestione dei Musei a dei privati ... A delle
Cooperative ...**



**Mario Martello,
Presidente della
Fondazione M.C.V.L**



**Armando
Arlecchino**

... La Fondazione ha costi aziendali troppo alti,
per competere con le cooperative private ...
Se fanno una gara pubblica la perdiamo di
sicuro ...
A breve dovremo presentare la
rendicontazione che tu stai redigendo.
Devi considerare l'importanza per noi tutti di
questo tuo lavoro.



**Mario Martello,
Presidente della
Fondazione M.C.V.L**

???



**Armando
Arlecchino**

DILEMMA



INTERESSI
PRIMARI

INTERESSI
PRIMARI

Libera
concorrenz
a
Imparzialit
à

La Fondazione gestisce in modo monopolistico i musei della Val Ladra, escludendo eventuali altri operatori economici (aziende e cooperative che si occupano di gestione di strutture museali).

In teoria questo tipo di delega potrebbe ledere altri interessi primari del Principale (I Comuni della Val Ladra):

- L'interesse primario **all'imparzialità**,
- L'interesse primario **alla tutela della libera concorrenza**.

DILEMMA



INTERESSI
PRIMARI

INTERESSI
PRIMARI

Libera
concorrenz
a
Imparzialit
à

Efficienza

Sempre in teoria, la Fondazione M.C.V.L., approfittando del monopolio, potrebbe alzare i costi dei propri servizi. L'aumento dei costi:

- favorirebbe l'interesse primario della Fondazione a minimizzare i rischi di impresa (=aumento dei profitti).
- lederebbe l'interesse primario **all'efficienza nell'allocazione delle risorse pubbliche.**

DILEMMA



INTERESSI
PRIMARI

INTERESSI
PRIMARI

Libera
concorrenz
a
Imparzialit
à

Efficienza

Art. 5 del Codice degli Appalti:

- il Principale (amministrazione aggiudicatrice) esercita sull'Agente (persona giuridica privata) un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.
- oltre l'80% dell'attività svolta dall'Agente (persona giuridica controllata) è a favore del Principale (amministrazione aggiudicatrice controllante).
- nell'Agente (persona giuridica controllata) non vi è partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione che non comportano controllo, potere di veto o un'influenza determinante.

DILEMMA



INTERESSI
PRIMARI

INTERESSI
PRIMARI

Libera
concorrenza
Imparzialità

Efficienza

Art. 192 del Codice degli Appalti, comma 2:

Per affidare *in house* di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, il Principale (stazione appaltante) deve effettuare preventivamente una *valutazione di congruità economica* dell'Agente (persona giuridica controllata) prendendo in considerazione:

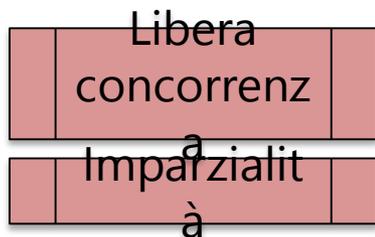
- l'oggetto e il valore della prestazione,
- i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta,
- Il perseguimento di obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché' di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

DILEMMA



INTERESSI
PRIMARI

INTERESSI
PRIMARI



Se le condizioni previste dagli Artt. 5 e 192 del Codice degli Appalti si verificano, allora:

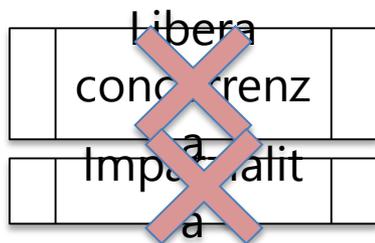
- **L'interesse all'efficienza** viene salvaguardato.
- L'Agente **non ha più interesse a ridurre il rischio di impresa** (ha di fatto un solo «cliente»: l'ente controllante che gli garantisce l'80% del fatturato).

DILEMMA



INTERESSI
PRIMARI

INTERESSI
PRIMARI



Efficienza

Se le condizioni previste dagli Artt. 5 e 192 del Codice degli Appalti si verificano, inoltre:

- Gli interessi primari alla **tutela della libera concorrenza** e **all'imparzialità** vengono **disattivati ex lege** e l'amministrazione può affidare direttamente alla società o all'ente controllato, escludendo il mercato e gli altri operatori privati.

DILEMMA



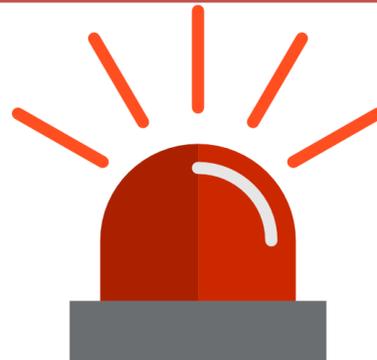
INTERESSI
PRIMARI

INTERESSI
PRIMARI

Libera
concorrenza
Imparzialità

Efficienza

- **Ma quando i nuovi Sindaci della Val Ladra minacciano di ricorrere ad un bando, ecco che gli interessi primari «sopiti» (libera concorrenza, imparzialità) riacquistano la loro rilevanza.**



DILEMMA



**INTERESSI
PRIMARI**

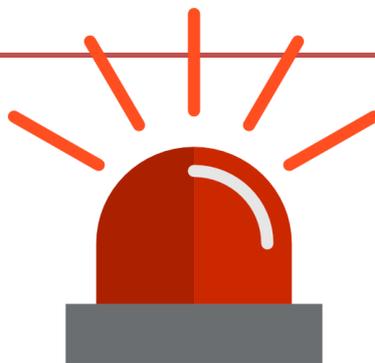
**INTERESSI
PRIMARI**

Libera
concorrenza
Imparzialità

Efficienza

Mitigazione
del rischio di
impresa

- Anche gli interessi primari della Fondazione (*in house*) che erano stati disattivati in regime monopolistico, tornano a farsi sentire.
- Il Principale Fondazione torna a delegare all'Agente Arlecchino la cura di questi interessi primari.



DILEMMA



INTERESSI PRIMARI

INTERESSI PRIMARI

Libera concorrenza
Imparzialità

Efficienza

Mitigazione del rischio di impresa



...sospensione del processo decisionale...

DILEMMA



**INTERESSI
PRIMARI**

**INTERESSI
PRIMARI**

Libera
concorrenz
a
Imparzialit
à

Efficienza

Mitigazione
del rischio di
impresa



*«Dovrei far emergere
queste gravi anomalie...»*

*«Forse è meglio se non faccio
emergere queste anomalie...»*

DILEMMA



**INTERESSI
PRIMARI**

**INTERESSI
PRIMARI**

Libera
concorrenza
Imparzialità

Efficienza

Mitigazione
del rischio di
impresa



*«Dovrei far emergere
queste gravi anomalie...»*

*«Forse è meglio se non faccio
emergere queste anomalie...»*

- UN CASO DI **INCOMPATIBILITA'**, CIOE' DI **CONFLITTO TRA INTERESSI PRIMARI!!!**
- **L'AGENTE NON E' IN GRADO DI SALVAGUARDARE CONTEMPORANEAMENTE GLI INTERESSI PRIMARI DEI DUE PRINCIPALI.**
- SE PROMUOVE CORRETTAMENTE L'INTERESSE PRIMARIO DI UN PRINCIPALE, SI GENERA UN DANNO ALL'INTERESSE PRIMARIO DELL'ALTRO PRINCIPALE.

DILEMMA



**INTERESSI
PRIMARI**

**INTERESSI
PRIMARI**

Libera
concorrenz
a
Imparzialit
à

Efficienza

Mitigazione
del rischio di
impresa



«Dovrei far emergere queste gravi anomalie...»

«Forse è meglio se non faccio emergere queste anomalie...»

DEFINIZIONE DI «INCOMPATIBILITA'» in ambito giuridico:

- In generale, divieto per la stessa persona di svolgere più uffici pubblici o un ufficio e altre attività che si ritengono causa possibile di danni per le funzioni a quello inerenti.

DILEMMA



INTERESSI
PRIMARI

INTERESSI
PRIMARI

Libera
concorrenz
a
Imparzialit
à

Efficienza

Mitigazione
del rischio di
impresa



«Dovrei far emergere
queste gravi anomalie...»

«Forse è meglio se non faccio
emergere queste anomalie...»

- Emerge una incompatibilità *de facto*.
- **E' possibile gestirla?**
- **Difficile a dirsi...**
- **Nell'incompatibilità vanno in conflitto i «ruoli» più che gli interessi delle persone.**
- **Infatti, mentre nel conflitto di interessi la soluzione è l'astensione, nell'incompatibilità, di norma, la soluzione è «optare» tra un incarico e l'altro.**
- **L'incompatibilità è «strutturale», mentre il conflitto di interessi ha a che fare con «situazioni».**

f



TERZO SCENARIO...
LA TRAVE NELL'OCCHIO



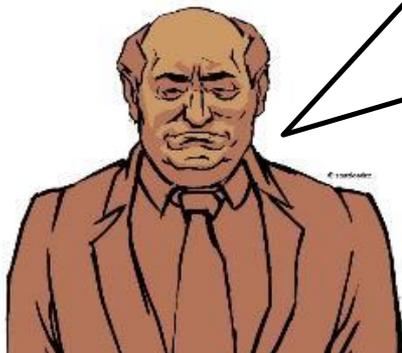
**Mario Martello,
Presidente della
Fondazione M.C.V.L**

- **Il Presidente della Fondazione Musei Civici della Val Ladra, Mario Martello, chiama Armando Arlecchino nel suo ufficio.**
- **Deve dirgli una cosa molto ... molto importante ...**



**Armando
Arlecchino**

**... DOBBIAMO DIMOSTRARE AI COMUNI
CHE NEGLI ULTIMI TRE ANNI ABBIAMO
FATTO UN LAVORO IMPECCABILE E
INSOSTITUIBILE NEI LORO MUSEI ...**

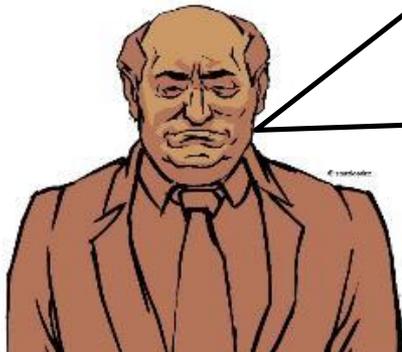


**Mario Martello,
Presidente della
Fondazione M.C.V.L**

???



**Armando
Arlecchino**



**Mario Martello,
Presidente della
Fondazione M.C.V.L**

... NON CI VUOLE MOLTO ... **DOVRESTI SOLO
MODIFICARE QUALCHE NUMERO NELLA TUA
RENDICONTAZIONE:** AGGIUNGERE UNO
ZERO NEI DATI RELATIVI ALLE AFFLUENZE
AI MUSEI ... AUMENTARE IL NUMERO DI
GIORNATE DI APERTURA, INVENTARTI IL
TITOLO DI QUALCHE MOSTRA, COPIANDOLO
DA ALTRI MUSEI ...

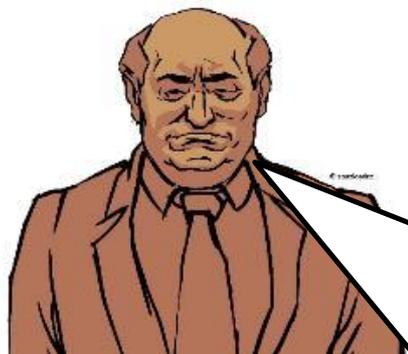
!!!



**Armando
Arlecchino**

Ma è una cosa illegale!!!

!!!



**Mario Martello,
Presidente della
Fondazione M.C.V.L**

**Sì ... Ma è anche una questione di vita o di morte!
Se la Fondazione perde la gestione dei Musei,
tutti i dipendenti potrebbero perdere il lavoro.
Fallo anche per loro: ti hanno accolto come un
amico ... Anzi quasi come uno di famiglia!**



**Armando
Arlecchino**

**Noi ti vogliamo bene: non come i tuoi colleghi del
Comune, che ti lasciano a marcire in biblioteca
senza neanche preoccuparsi di te!**

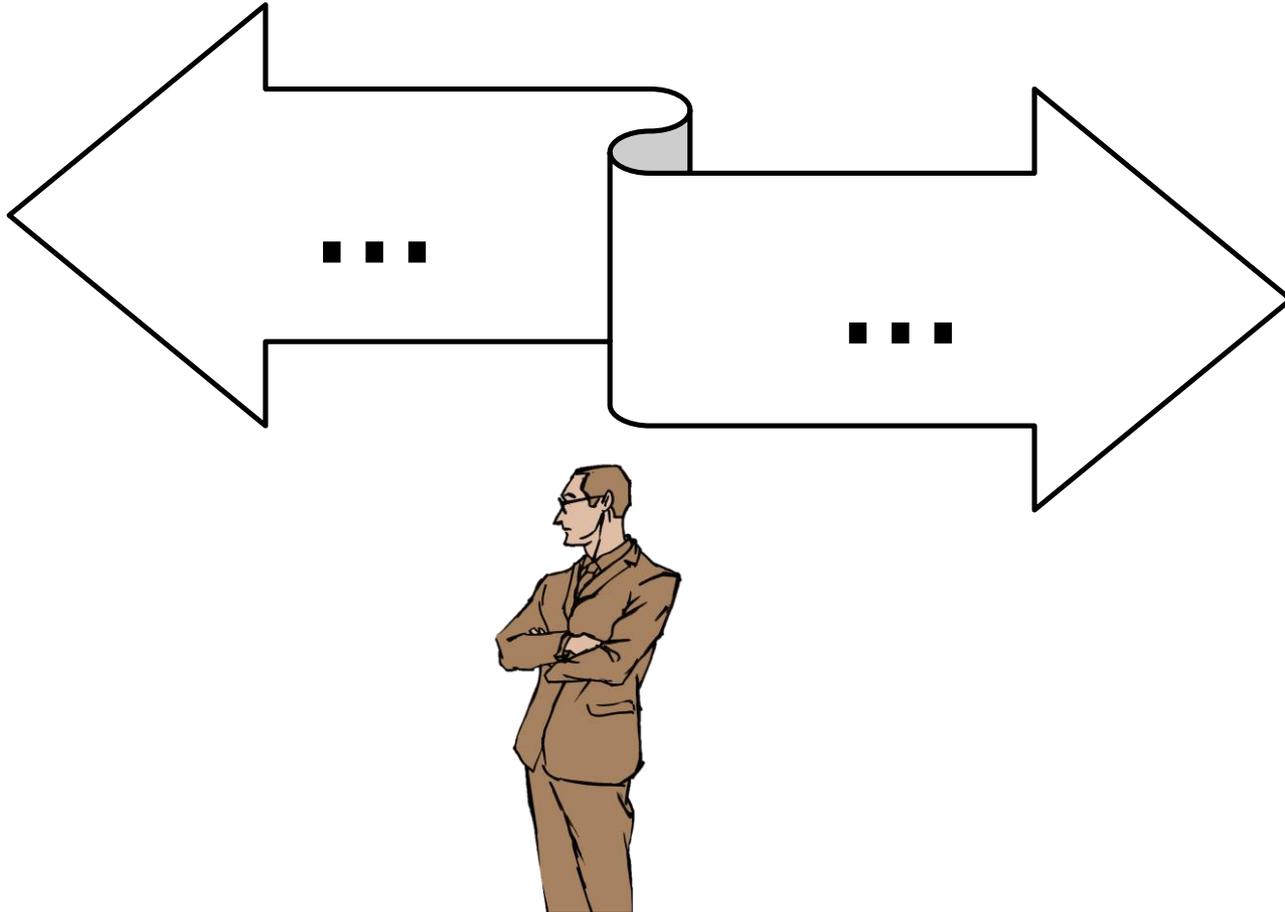


**Mario Martello,
Presidente della
Fondazione M.C.V.L**



**Armando
Arlecchino**

DILEMMA



...sospensione del processo decisionale...

Conflitto di interessi «potenziale», **danno erariale** al presidente della commissione di concorso.

QUI la sentenza della Corte dei conti d'appello n. 352/2019

Il Presidente della commissione di concorso **che non si sia astenuto** in presenza di un conflitto di interessi anche potenziale - conflitto confermato dal giudice amministrativo che lo ha annullato - **è responsabile di danno erariale**. Sono queste le motivazioni contenute nella sentenza **n. 352/2019** della Corte dei conti d'appello che ha confermato il danno erariale. La quantificazione del danno subito dall'ente discenderebbe da **tutte le spese inutilmente sostenute per la procedura concorsuale illegittima**, ossia le spese postali per l'indizione del concorso, quelle per il personale impiegato e, infine, le spese legali pagate dall'ente nel contenzioso amministrativo.

Fonte: <https://www.segretariocomunalivighenzi.it/08-10-2019-conflitto-di-interessi-potenziale-danno-erariale-al-presidente-della-commissione-di-concorso>

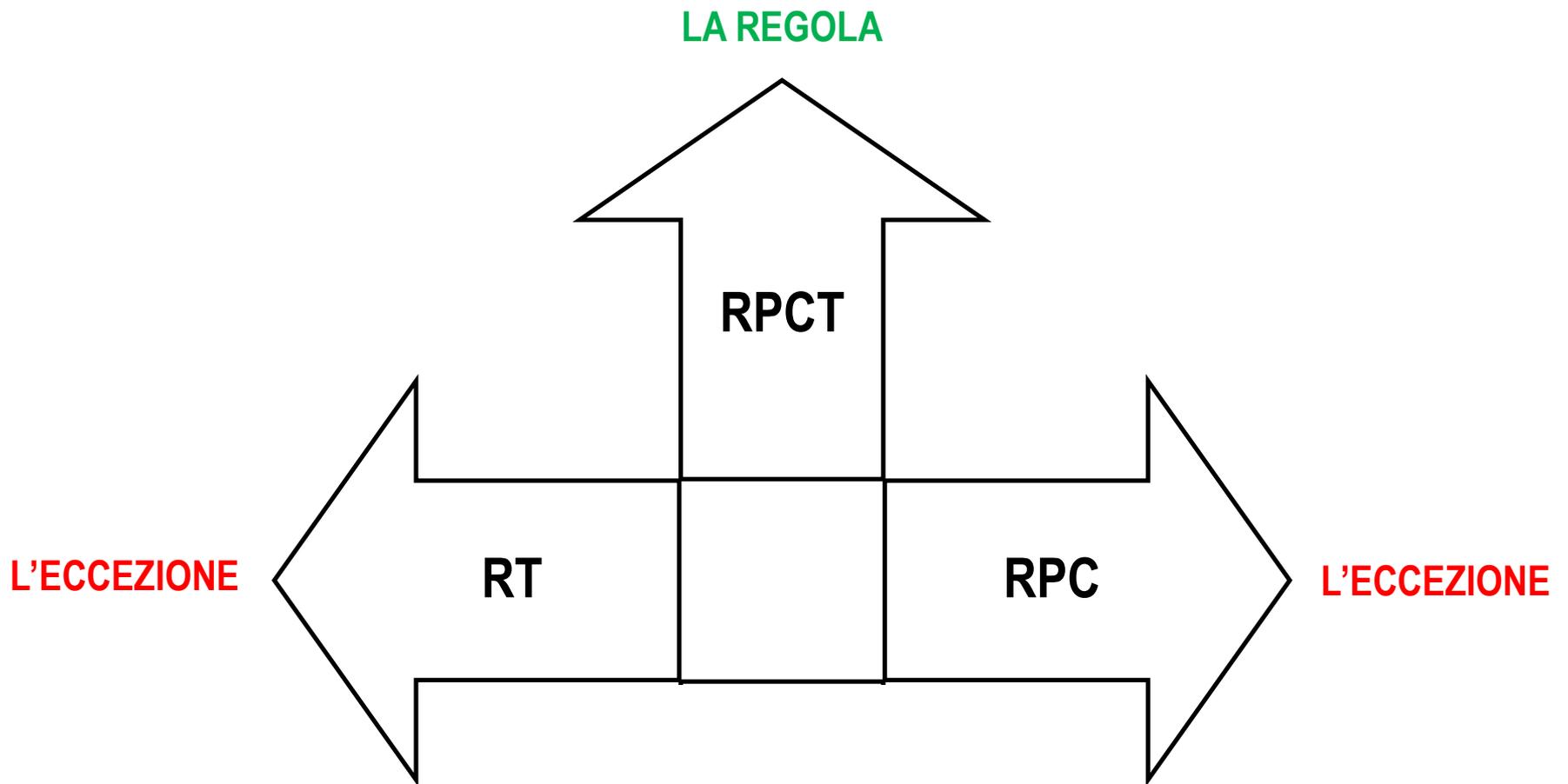


RPCT

SECONDA PARTE

**Ruolo del Responsabile della prevenzione
della corruzione nel PNA 2019**

PARTE IV – IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA	68
Premessa.....	68
1. I criteri di scelta del RPCT.....	69
2. I requisiti soggettivi: la condotta integerrima.....	72
3. Supporto operativo al RPCT.....	74
4. Posizione di indipendenza e di autonomia dall’organo di indirizzo.....	75
5. Durata dell’incarico.....	76
6. Eventuale trattamento accessorio.....	77
7. I rapporti del RPCT con altri organi dell’amministrazione e con ANAC.....	77
8. Attività e poteri del RPCT.....	81
9. Responsabilità del RPCT.....	86



- Laddove esistano **obiettive difficoltà organizzative** da giustificare la distinta attribuzione dei ruoli, **è possibile mantenere separate le figure di RPCT e di RT.**
- Ciò si può verificare, ad esempio, in **organizzazioni particolarmente complesse ed estese sul territorio** e al solo fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e sulla trasparenza.

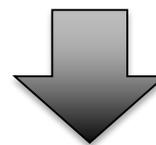
Criteri di scelta del...



RPCT

Negli EELL, di norma, è il **Segretario** o il **dirigente apicale...**

- ...ma potrebbe essere anche un dipendente con **posizione organizzativa...**
- ...o avere un **profilo non dirigenziale** che garantisca comunque le idonee competenze.



...circostanze che potrebbero verificarsi in **strutture organizzative di ridotte dimensioni...**

...tale scelta deve in ogni caso essere opportunamente **motivata.**

Criteri di scelta del...



RPCT

Meglio se il RPCT NON E'...

Dirigente esterno

- salvo eccezioni assolute e congruamente motivate

Dirigente

- che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con l'organo di indirizzo laddove esista un vincolo fiduciario

Dirigente

- assegnato ad uffici che svolgano attività di gestione e di amministrazione attiva

Dirigente

- assegnato a uffici che svolgono attività nei settori più esposti al rischio corruttivo

Criteri di scelta del...



RPCT

Meglio se il RPCT NON E'...

Dirigente UPD

- Possono coincidere in ragione del peculiare assetto giuridico e/o organizzativo ovvero in ragione delle ridotte dimensioni

Componente OIV, ODV e Organismo di Valutazione

- Ciò al fine di evitare che vi siano situazioni di coincidenza di ruoli fra controllore e controllato

Criteri di scelta del...



RPCT



Comandante della polizia locale

- Nulla osta a che sia attribuito a tale soggetto anche l'incarico di RPCT con le necessari cautele da parte dell'organo di indirizzo.
- In particolare è stato raccomandato di porre attenzione circa l'attribuzione dell'incarico di RPCT nel caso in cui al comandante della polizia sia già assegnata la **titolarità di altri uffici con funzioni di gestione e amministrazione attiva**

Condotta integerrima del...



RPCT



Nel caso in cui il
**dipendente interessato dal
procedimento penale** sia il
dirigente che svolge anche
l'incarico di **RPCT**...



...è ragionevole ritenere che gli
stessi presupposti che
possono dar luogo alla
rotazione straordinaria devono
essere considerati ai fini della
valutazione del requisito della
condotta integerrima, sia in
sede di nomina, sia per la
permanenza in carica del RPCT.

Condotta integerrima del...



RPCT

...spetta all'amministrazione valutare...

PROCEDIMENTI PENALI

- nei casi di "avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva" e nei casi di rinvio a giudizio che riguardano il soggetto cui si intende affidare o è affidato anche l'incarico di RPCT l'amministrazione è tenuta alla valutazione del requisito della condotta integerrima

CONDANNE ERARIALI

- Il requisito della condotta integerrima è assente solo con riferimento alle condanne punite a titolo di dolo, anche non definitive

CONDANNE GIÀ IN PRIMO GRADO DEL GIUDICE CIVILE E DEL GIUDICE DEL LAVORO

- spetta alle amministrazioni valutare e motivare in sede di nomina o di revoca se tali condanne possano ostare al possesso del requisito della condotta integerrima, dando conto delle ragioni di fatto e di diritto a base della scelta effettuata

PRONUNCE DI NATURA DISCIPLINARE

- spetta alle amministrazioni valutare di volta in volta se la condotta sanzionata disciplinarmente del RPCT possa far venire meno i requisiti di integrità

Supporto operativo al...



- E' necessaria la costituzione di un apposito **ufficio** dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al RPCT...

INTEGRITY BUREAU

- ...ove non fosse possibile...

È opportuno **rafforzare la struttura di supporto** mediante appositi atti organizzativi che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici. Tale struttura, che potrebbe **anche non essere esclusivamente dedicata** a tale scopo, può, in una necessaria logica di **integrazione delle attività**, essere anche a **disposizione** di chi si occupa delle **misure di miglioramento** della funzionalità dell'amministrazione



RPCT

Controlli interni

Audit

Performance

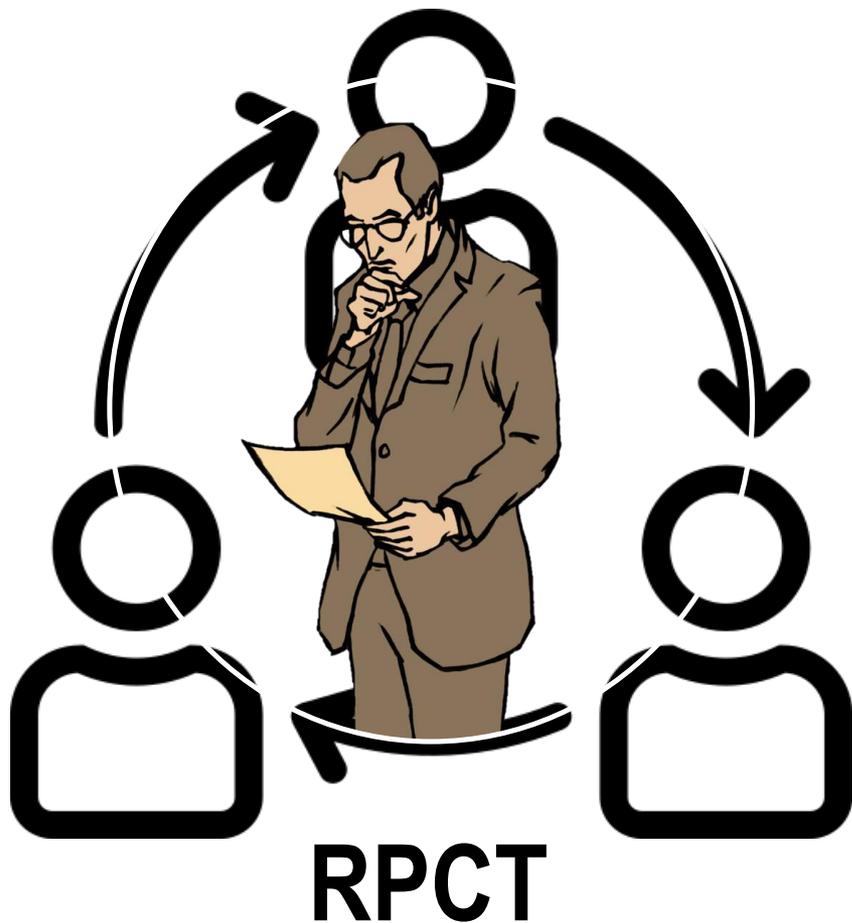
Revoca dell'incarico al...



RPCT

Regolamento del 18 luglio 2018 «*sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione*».

Rapporti tra altri organi dell'amministrazione e...



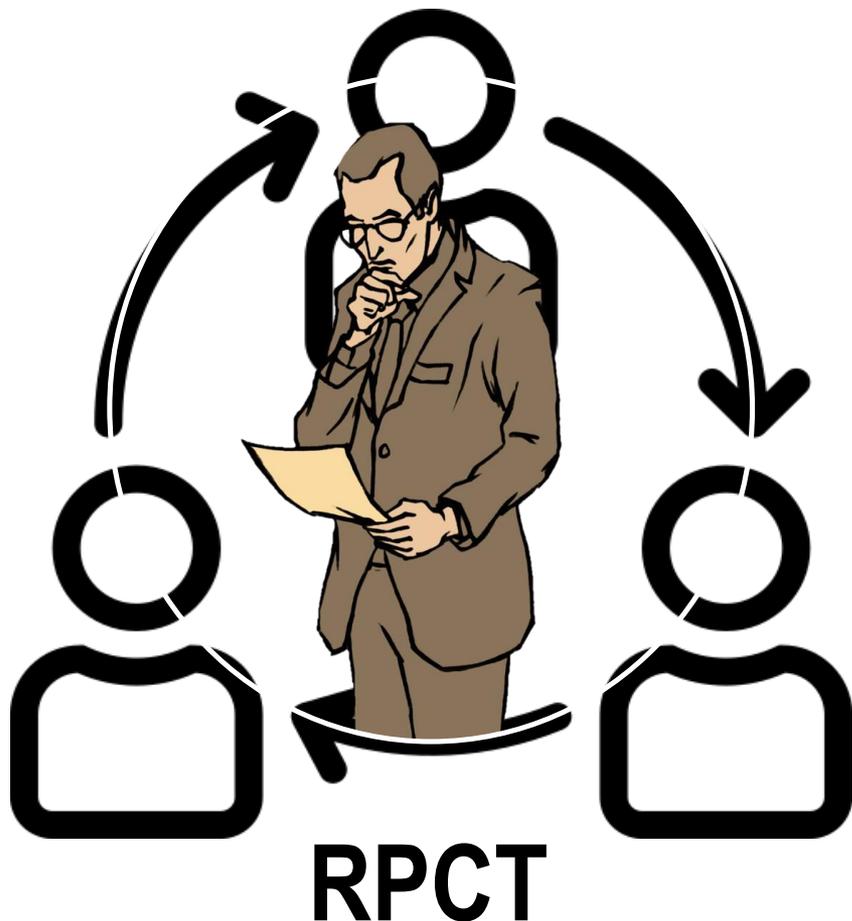
Rapporti con gli **organi di indirizzo**, con i **dirigenti e i dipendenti**

Rapporti con gli **OIV**

Rapporti con il **titolare del trattamento dei dati personali**

Rapporti con **ANAC**

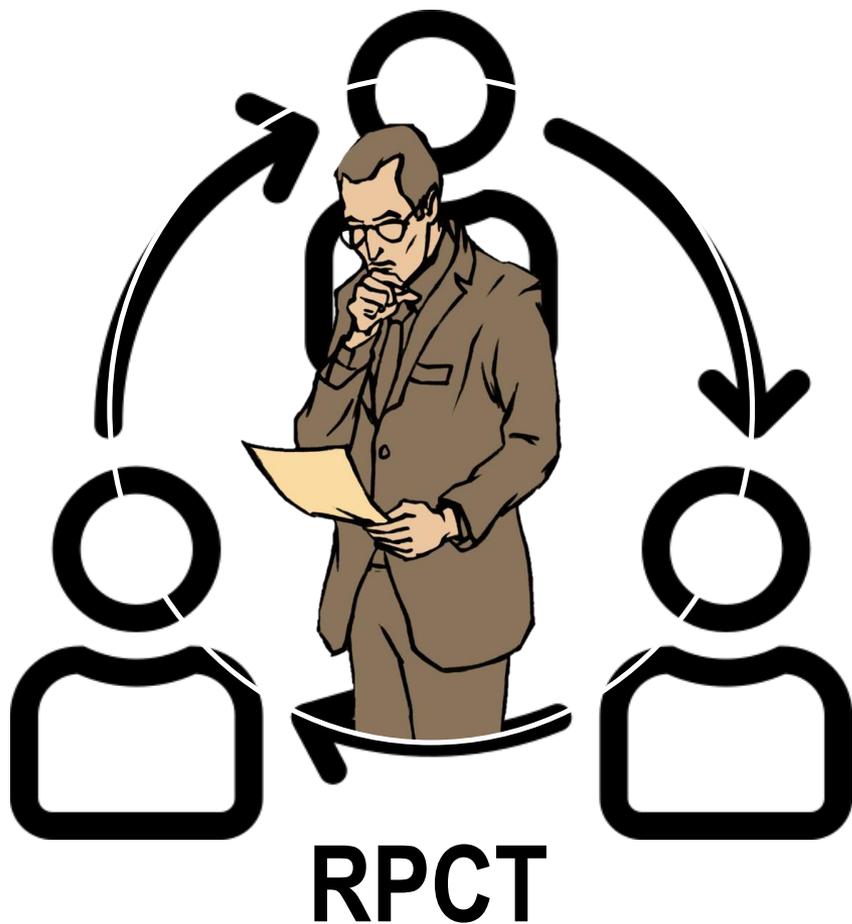
Rapporti tra altri organi dell'amministrazione e...



Rapporti con gli **organi di indirizzo**

- dovere dell'organo di indirizzo di provvedere ad assicurare lo svolgimento dell'incarico di RPCT con piena **autonomia ed effettività**
- obbligo da parte del RPCT di **segnalare** all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione (OIV) le **disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure** in materia di prevenzione della corruzione
- obbligo di **riferire** all'organo di indirizzo politico sull'attività svolta, con la Relazione annuale
- nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda, il RPCT è tenuto inoltre a **riferire** sull'attività svolta.

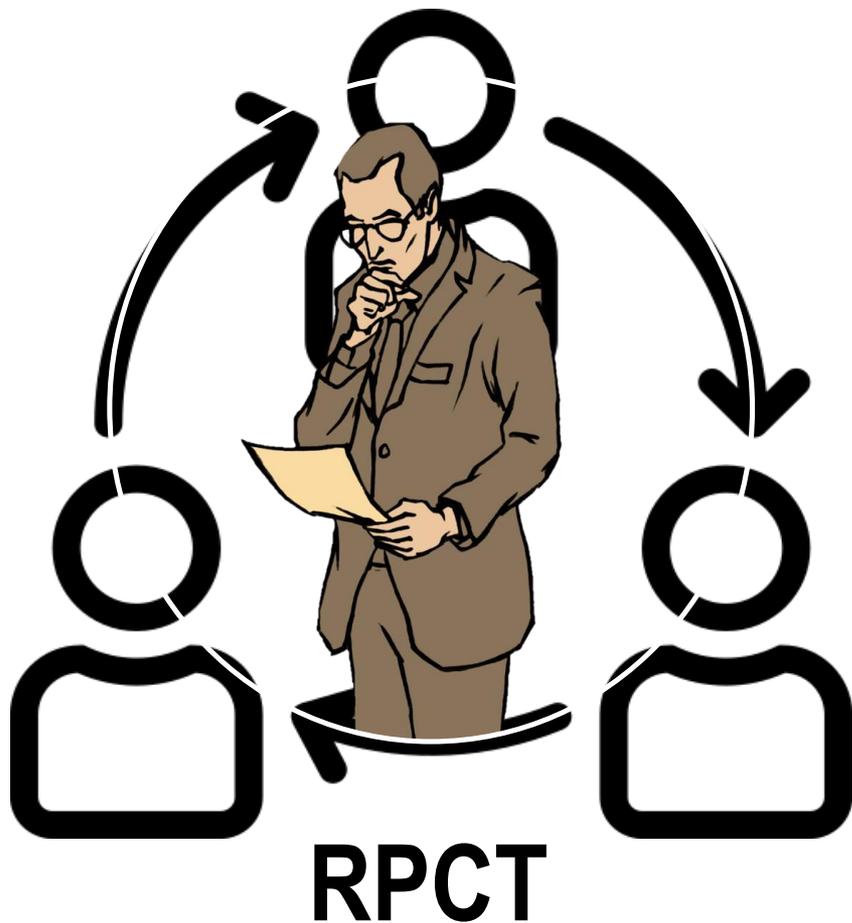
Rapporti tra altri organi dell'amministrazione e...



Rapporti con i dirigenti

- i dirigenti nonché i responsabili apicali dell'amministrazione sono tenuti a **collaborare con il RPCT** sia in sede di **mappatura dei processi**, sulla base della propria percezione del rischio, sia in fase di **stesura del PTPCT**
- i dirigenti sono tenuti a verificare l'effettiva **rotazione degli incarichi** negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione

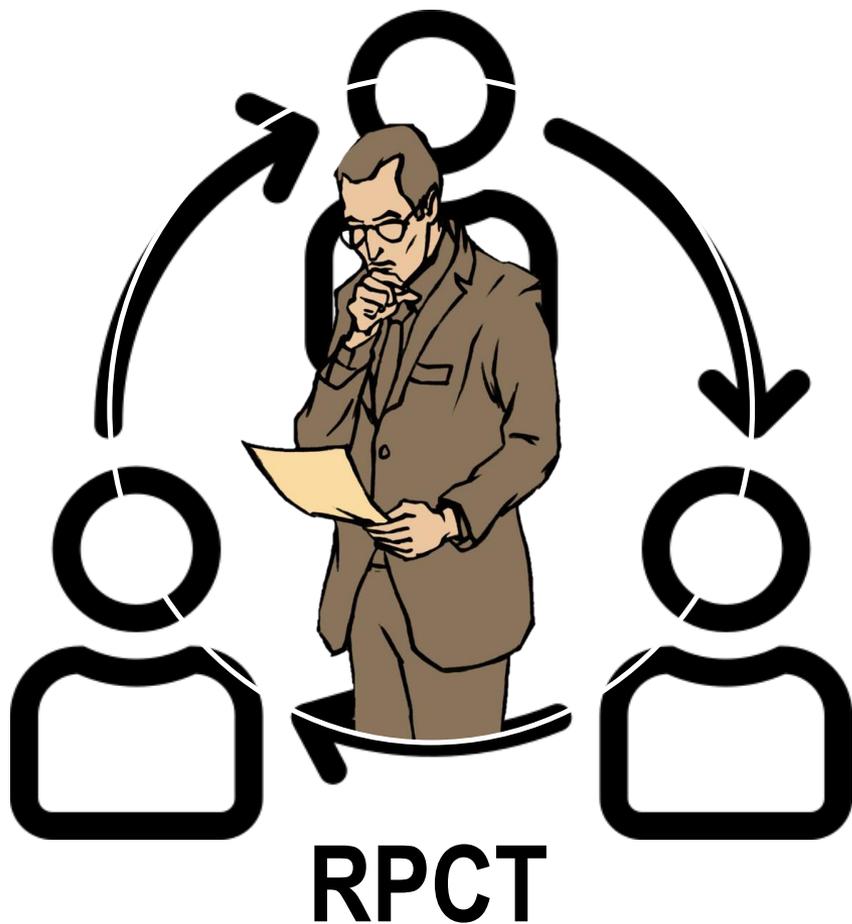
Rapporti tra altri organi dell'amministrazione e...



Rapporti con gli OIV

- facoltà all'OIV di **richiedere al RPCT informazioni e documenti** necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza
- la **relazione annuale** del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'amministrazione, deve essere trasmessa oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione, anche all'OIV (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012) che è tenuto a verificarne i contenuti
- nell'ambito di tale verifica l'OIV ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza ed effettuare audizioni di dipendenti.

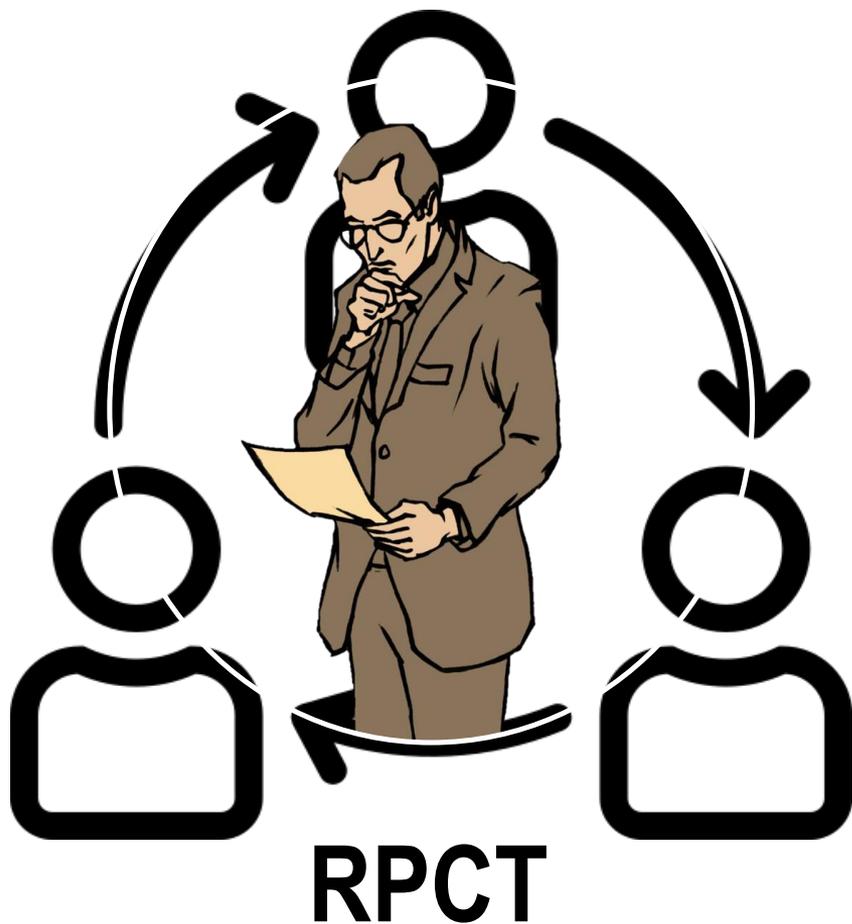
Rapporti tra altri organi dell'amministrazione e...



Rapporti con il RPD (responsabile della protezione dei dati)

- L'Autorità ritiene che, per quanto possibile, **tale figura non debba coincidere con il RPCT.**
- **Eventuali eccezioni** possono essere ammesse solo in **enti di piccole dimensioni** qualora la carenza di personale renda, da un punto di vista organizzativo, non possibile tenere distinte le due funzioni.
- Per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il **RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT**, anche se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni

Rapporti tra altri organi dell'amministrazione e...



Rapporti con il **ANAC**

- L'ANAC ritiene essenziale un **costruttivo rapporto di collaborazione e interlocuzione** con il RPCT.
- **Compiti di vigilanza da parte di ANAC** sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure anticorruzione adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza amministrativa. La collaborazione dei RPCT è indispensabile per l'Autorità al fine di poter compiutamente svolgere tali funzioni.

Attività e poteri del...



RPCT

Delibera n. 840 del 2 ottobre 2018

L'obiettivo principale assegnato al RPCT è quello della **predisposizione del sistema di prevenzione** della corruzione di un'amministrazione o ente

e della **verifica della tenuta complessiva di tale sistema** al fine di contenere fenomeni di cattiva amministrazione.

Pertanto **i poteri di vigilanza e controllo** che il RPCT può esercitare all'interno della p.a. o di un ente **devono rimanere connessi a tale obiettivo**.

Laddove il RPCT sia destinatario di **segnalazioni** o comunque **riscontri fenomeni di corruzione**, in senso ampio, i suoi compiti si sostanziano in una **delibazione sul fumus di quanto rappresentato** al fine di stabilire se esistano **ragionevoli presupposti di fondatezza**.

Qualora ricorra tale evenienza, **sarà cura del RPCT rivolgersi agli organi interni o agli enti/istituzioni esterne preposti ai necessari controlli**, in una logica di valorizzazione e ottimizzazione del sistema di controlli già esistenti nelle amministrazioni.

Resta fermo che **non spetta al RPCT né accertare responsabilità individuali** - qualunque natura esse abbiano -, **né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione**, a pena di sconfinare nelle competenze di altri soggetti a ciò preposti nell'ente o amministrazione.

Formazione IFEL *per i Comuni*



Grazie per l'attenzione

Massimo Di Rienzo

SPAZIOETICO ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

info@spazioetico.com

<https://spazioetico.com/>

I materiali didattici saranno disponibili su

www.fondazioneifel.it/formazione



Twitter



Facebook



YouTube

