



SEMINARIO FORMATIVO SUI PIANI ANTICORRUZIONE: 5 ANNI DI ESPERIENZE

Giuliano PALAGI
g.palagi@hotmail.it

Belluno, 10 aprile 2017

- 1. Valutazione ANAC sui piani 2016-2018**
- 2. Altri elementi di valutazione**
- 3. Dal vecchio al nuovo PNA**
- 4. Soggetti: dalle PA al settore pubblico allargato**
- 5. Contenuti: gestione del rischio corruzione**
- 6. Contenuti: azioni e misure per la prevenzione. In particolare, nomine, incarichi, appalti**
- 7. Lo scenario di fatto: prospettiva giudiziaria ed effetti economici**
- 8. Prevenzione e percezione (Bankitalia)**
- 9. Contesto normativo e quadro delle azioni (Expo) + i 3 paradossi**
- 10. Articoli 97 e 54 della Costituzione**

A photograph of two goldfish swimming in an aquarium. The goldfish are orange with some yellow and white markings. They are swimming towards the right. The background is dark and out of focus.

**THE AVERAGE
ATTENTION SPAN
OF HUMANS ARE 8
SECONDS**

**1 SECOND
LESS THAN THAT
OF A GOLDFISH!**

Valutazione Anac sui piani 2016- 18



Autorità Nazionale Anticorruzione

Piano della performance 2016 - 2018

3 Agosto 2016

Presidente:

Raffaele Cantone

Componenti del Consiglio:

Michele Corradino

Francesco Merloni

Ida Angela Nicotra

Nicoletta Parisi

Altri elementi di valutazione

Dal vecchio al nuovo PNA



Autorità Nazionale Anticorruzione

Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione

Determinazione n. 12

del 28 ottobre 2015



Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 831 del 3 agosto 2016

Determinazione di approvazione definitiva del

Piano Nazionale Anticorruzione 2016

**Soggetti: dalle PA al settore
pubblico allargato**



Autorità Nazionale Anticorruzione

Determinazione n. 8 del 17 giugno 2015

«Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici»

**Contenuti: gestione del rischio
corruzione**

Contenuti: azioni e misure per la prevenzione. In particolare, nomine, incarichi, appalti



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

4/11/2015

AG 76/15/AC

OGGETTO: Richiesta di parere formulata dal Presidente [omissis] in ordine all'applicabilità [omissis] e alla sua società in *house* [omissis] dell'art. 9, co. 1 del d.lgs. n. 39/2013.

Richiesta di parere formulata dal Capo di gabinetto del Ministero [omissis] in merito all'incarico di Presidente [omissis] – Inconferibilità/Incompatibilità ai sensi del d.lgs. n. 39/2013. Presenza di un'ipotesi, anche solo potenziale, di conflitto di interessi.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera n. 179 del 1 marzo 2017

concernente la sussistenza di situazioni di inconferibilità/incompatibilità, ai sensi del d.lgs. n. 39/2013, in merito alle designazioni dei membri del comitato di gestione dell'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno Centro Settentrionale. Fascicolo UVIF/965/2017



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera n.180 del 1 marzo 2017

concernente l'accertamento di situazioni di inconferibilità/incompatibilità nei confronti dei designati componenti del comitato di gestione dell'Autorità di sistema portuale del Mar Ligure Occidentale. Fascicolo UVIF/973/2017.

c) Considerazioni dell'ufficio

In base alle considerazioni sopra espresse, non si ritengono violate le disposizioni di cui al d.lgs. n. 39/2013. Tuttavia, nel caso in esame, si ritiene integrata un'ipotesi di conflitto di interessi che non trova espressamente il suo riferimento in una norma di legge: l'incompatibilità in esame non è quindi di tipo formale, ma "materiale" tra la carica di componente dell'Autorità portuale e quella di presidente di una società la cui attività è regolata dalla stessa Autorità. Tale situazione di interferenza è di natura tale da influenzare l'esercizio indipendente, imparziale e obiettivo della funzione pubblica rivestita, non sanabile con il solo dovere di astensione previsto dal legislatore.

Si rimette, infine, alla valutazione dell'amministrazione vigilante, la validità degli atti e/o provvedimenti adottati sig. Luciani, nella situazione di interferenza sopra descritta, nel tempo nel quale lo stesso era componente del Comitato portuale e presidente della suddetta compagnia.

d) Precedenti orientamenti e decisioni dell'Autorità sul punto.

Con riferimento alla fattispecie in esame si evidenzia che l'Autorità ha già esaminato una situazione simile a quella segnalata, nella quale il presidente di un ente pubblico economico ricopriva, al contempo, la carica di amministratore unico della società strumentale, totalmente partecipata dal medesimo ente. Nel parere sulla normativa in data 4 novembre 2015 nel caso

AG 76/15/A, l'Autorità ha ritenuto, infatti, sussistente una situazione di conflitto di interessi potenziale, in quanto ".....si immedesimano nella stessa persona le figure di controllore e controllato, a scapito dell'imparzialità che deve permeare l'agere dell'amministratore pubblico."

Allo stesso modo, l'Autorità si è espressa con la delibera n. 378/2016 del 6 aprile 2016,

**Lo scenario di fatto: prospettiva
giuridica ed effetti economici**

Prevenzione e percezione (Bankitalia)



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

EXPOSURE TO MEDIA AND CORRUPTION PERCEPTIONS

**WORKING PAPER NUMBER 1043, NOVEMBER 2015 BY
LUCIA RIZZICA E MARCO TONELLO**

<https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/2015/2015-1043/index.html?com.dotmarketing>

Lavoro sulle distorsioni degli indici soggettivi, con 3 evidenze

1. ruolo determinante dei media (non nella
funzione di informazione classica ma)
nell'influenza delle scelte e degli
atteggiamenti individuali
2. relazione fra misure di percezione e notizie
inerenti
3. effetti dovuti a meccanismi distorsivi,
piuttosto che di apprendimento

Contesto normativo e quadro delle azioni (Expo) + i 3 paradossi

La riforma della corruzione fra privati (decreto legislativo 15 marzo 2017, n. 38 – entra in vigore il 14 aprile 2017).

Tutela della concorrenza e della competitività

Adeguamento italiano apprezzabile ma non ancora completo rispetto alla decisione quadro del Consiglio UE.

Infatti: si criminalizza l'accordo correttivo in sé ma la procedibilità è a querela (pericolo di ineffettività del sistema).



PRIMO PARADOSSO:

La corruzione c'è quando si racconta?

Verità e informazione

I processi mediatici e i processi giudiziari

PANAMA PAPERS E IL QUARTO POTERE



La corruzione stampata e la deriva verso i reati fantasma



**Inchieste Tempa Rossa e
Totalgate**

LA LOTTA REALE ALLA CORRUZIONE

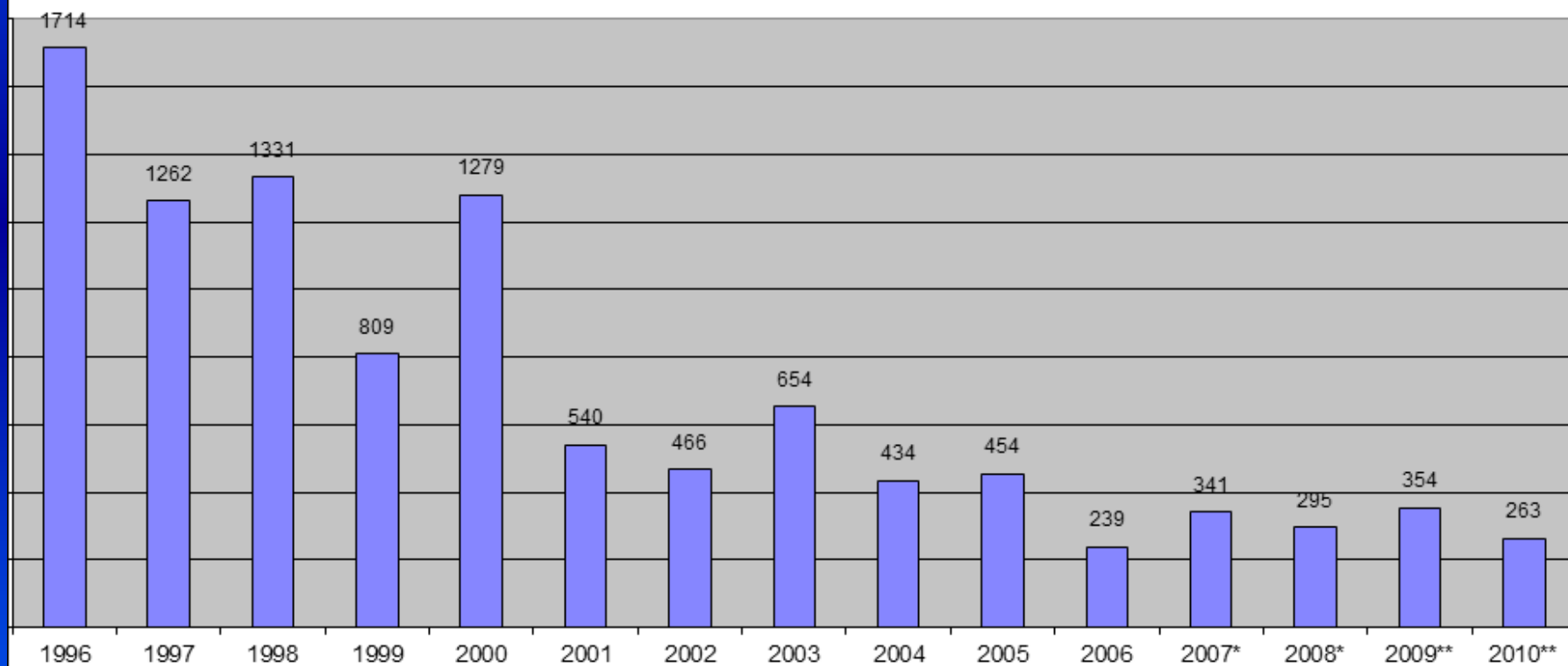


Avvio dei processi a 11 mesi dai primi arresti, prime 4 condanne con rito abbreviato contemporanee, conferma delle tese accusatorie, dibattimento di fronte alla X Sezione penale del Tribunale di Roma in corso, conclusione a luglio 2016 (la giustizia prima della politica).

SECONDO PARADOSSO

CORRUPTION PERCEPTIONS VS.
CORRUPTION REALITY

Figura 8: Numero di condanne per reati di corruzione e concussione in Italia: 1996-2010 (fonti: 1996-2006, elaborazione da dati del Ministero della Giustizia, in *Il fenomeno della corruzione in Italia*, Roma 2007; 2007-2008*, Saet, Rapporto 2010; 2009-2010





Alcuni dati, ufficiali: le statistiche della delittuosità

Dato ITALIA

	2004		2005		2006		2007		2008		2009	
Delitti registrati	3.403		3.552		5.499		3.368		3.317		2946	
Persone denunciate	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
	2.774	9.708	2.914	10.611	5.634	14.342	3.516	10.844	2.918	10.486	3378	8710
	12.482		13.525		19.976		14.360		13.404		12088	

Fonte : Sistema di Indagine del Ministero dell'Interno.

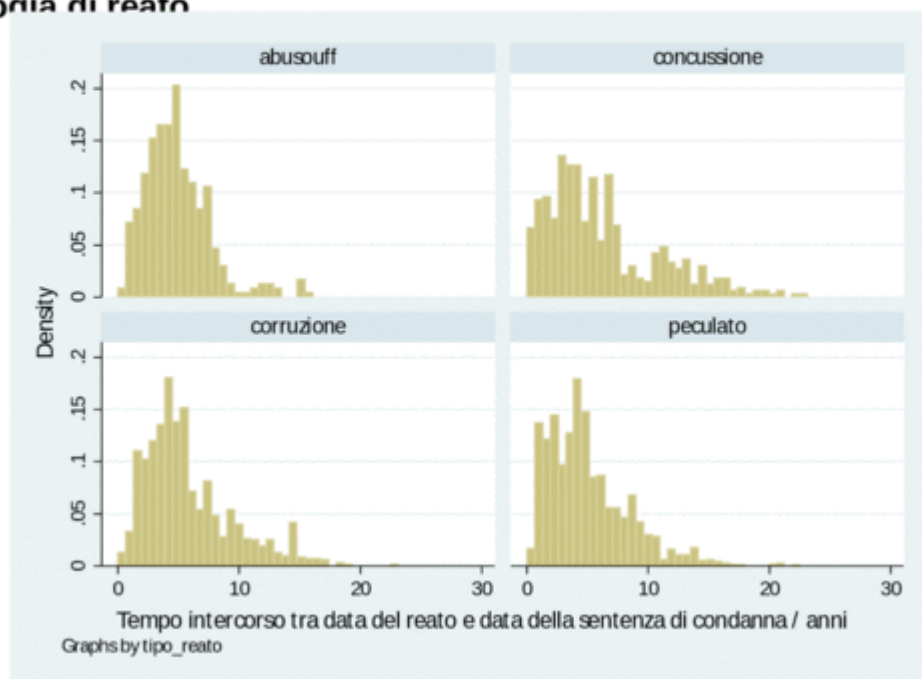
NOTA METODOLOGICA: sono state considerate le fattispecie p. e p. dagli artt. : 414, 316, 316 bis, 316 ter, 317, 318, 319, 319 ter, 320, 322, 322 bis, 323, 353, 354, 355, 356, 640 bis del codice penale. Pur se evidentemente significativa, la fattispecie p. e p. dall'art. 640, 2° comma, c.p., dedicata a punire la fattispecie aggravata prevista nei casi di consumazione a danno dello Stato, non è stata considerata, in quanto il Sistema di Indagine, nella registrazione delle denunce per l'art. 640 bis cp, prevede tale specificazione quale voce facoltativa lasciata alla discrezionalità dell'operatore.

S.A.@T.



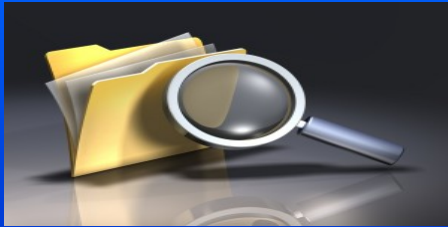
Quali informazioni per prevenire e combattere la corruzione, quali le possibili analisi

Distribuzione del tempo (espresso in anni) che intercorre tra la data del reato contro la P.A. e l'iscrizione della condanna nel casellario per **tipologia di reato**



TERZO PARADOSSO

LA CORRUZIONE SI DEVE COMBATTERE
QUANDO NON C'E'



La complessa via italiana alla prevenzione: strategia, obiettivi, rimedi e strumenti

1. trasparenza e partecipazione

2. buona amministrazione

3. disciplina ed onore (i codici etici)

4. anticorruzione sociale

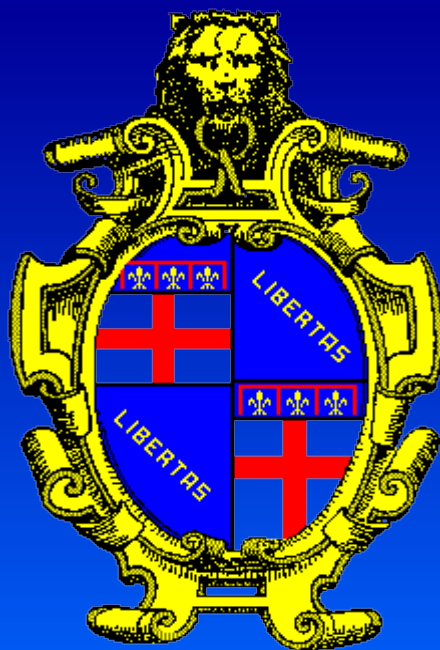
5. buone e poche leggi

4. cooperazione internazionale

5. indagini serie

6. processi giusti

Protocollo di intesa del 6 luglio 2015 in materia di appalti di lavori, forniture e servizi tra Comune di Bologna, le organizzazioni sindacali CGIL, CISL, UIL, Alleanza delle Cooperative italiane, Confcommercio, Unindustria, CNA Confartigianato e ANCE Bologna.



1. le ragioni della divergenza
2. i rimedi per superarla: oltre gli indicatori soggettivi
3. un nuovo approccio allo studi delle statistiche informative, investigative e giudiziarie

Borra – Piga, 2013: contributo alla
undicesima conferenza nazionale statistica
italiana

Articoli 97 e 54 della Costituzione

Articolo 97 Costituzione

Articolo 54 Costituzione

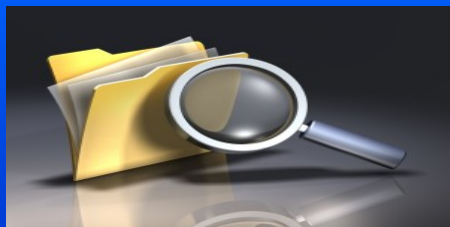
I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione. Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.

[illegible]



non per qualche speciale ragione (...); erano onesti per abitudine mentale, condizionamento caratteriale, tic nervoso, insomma non potevano farci niente se erano così, se le cose che stavano loro a cuore non erano direttamente valutabili in denaro, se la loro testa funzionava sempre in base a quei vietati meccanismi che collegano il guadagno al lavoro, la stima al merito, la soddisfazione propria alla soddisfazione di altre persone. In quel paese di gente che si sentiva sempre con la coscienza a posto, gli onesti erano i soli a farsi

Calvino I., Apologo sull'onestà nel paese dei corrotti, in La Repubblica, 15/3/1980.





Bibliografia

- Umberto Ambrosoli, Qualunque cosa succeda, Sironi Editori, 2009
-
- Marco Arnone ed Eleni Iliopoulos, La corruzione costa, Vita e Pensiero, 2005;
-
- Honoré de Balzac, Gli impiegati, Garzanti, 1996;
-
- Gianni Barbacetto e Davide Milosa, Le mani sulla città, Chiarelettere, 2011;
-
- Bruno Bongiovanni e Nicola Tranfaglia, Le classi dirigenti nella storia d'Italia, Editori Laterza, 2006;
-
- Bonomia University Press, Il rafforzamento dei controlli negli EE.LL. e il nuovo ruolo dei segretari, dei direttori e dei responsabili dei servizi finanziari dopo il D.L. n.1712012, (Giornata di studio Prefettura di Bologna), 2013;
-
- Carlo Alberto Brioschi, Il Malaffare. Breve storia della corruzione, Longanesi, 2004;
-
- Mario Calabresi, La fortuna non esiste, Mondadori Editore, 2009;

Bibliografia (segue)

- Carlo Azeglio Ciampi, A un giovane italiano, Rizzoli, 2012;
-
- Nando Dalla Chiesa e Martina Panzarasa, Buccinasco, Einaudi, 2012;
- Lucia D'Amico, Tesi Master: L'Affidamento dei LL.PP. nella Provincia di Pisa. Una analisi del subappalto: Caratteristiche e criticità. Università degli Studi di Pisa, 2012;
-
- Domenico Ielo, Tecniche e metodologie di redazione dei piani anticorruzione, materiale Lega delle Autonomie, 2013;
-
- Walter Mapelli e Gianni Santucci, La democrazia dei corrotti, BUR, 2012;
-
- James G. March, Prendere decisioni, Il Mulino Editore, 2002;
-
- Armando Massarenti, Perché pagare le tangenti è razionale ma non vi conviene, Ugo Guanda Editore, 2012;
-

Bibliografia (segue)

- Bernardo Giorgio Mattarella, Le regole dell'onestà, Il Mulino, 2007;
-
- Bernardo Giorgio Mattarella, La trappola delle leggi, Il Mulino, 2011;
-
- Stanley Milgram, Obbedienza all'autorità, Einaudi, 2003;
-
- Barack Obama, Discorso agli studenti americani dell'8.9.2009;
-
- Marco Severo, Sconvocati, Fedelo's, 2012;
-
- Alberto Vannucci e Donatella Della Porta, Mani impunte. Vecchia e nuova corruzione in Italia, Laterza, 2007;
-
- Alberto Vannucci, Atlante della corruzione, Gruppo Abele, 2012;
-
- Dorothy Louise Zinn, La raccomandazione, Donzelli, 2001;
-

Sitografia

- <http://www.ilsole24ore.com/art/english-version/2013-02-15/bribes-europe-absent-052854.shtml?uuid=Abu4CcUH>
-
- www.oecd.org/competition/cartels/44162111.pdf
-
- [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/2012/Greco\(2012\)27_SummaryReportGR58_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/2012/Greco(2012)27_SummaryReportGR58_EN.pdf)
-
- [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2011\)7_Italy_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2011)7_Italy_Two_EN.pdf)
-
- <http://www.sec.gov/spotlight/fcpa/fcpa-resource-guide.pdf>
-
- <http://www.ilsole24ore.com/art/cultura/2014-12-07/solo-cultura-ci-potra-salvare-081406.shtml?uuid=ABfbe0NC>
-
-



UNIVERSITÀ DI PISA



**Presidenza del
Consiglio dei
Ministri**



**Ministero per le Politiche
Comunitarie**

**Ministero dell'Industria e
del Commercio Estero**

isma
Istituto di Servizi per il Mercato
Agricolo Alimentare

Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie



**Provincia di
Pisa**

acer
azienda casa emilia-romagna
provincia di bologna



AIDP
ASSOCIAZIONE ITALIANA PER
LA DIREZIONE DEL PERSONALE

**EGMONT Royal Institute
for International Relations**



**Scuola di Pubblica
Amministrazione**
GRUPPO CORECONSULTING