



**Mercoledì 20 gennaio 2016**  
**ore 9.30-13.30**

Sede Carisbo, Sala dei 100  
Via Farini 22, Bologna

CONVEGNO

**La prevenzione della  
corruzione alla luce  
dell'aggiornamento  
2015 al Piano nazionale  
Anticorruzione (PNA)**

Evento formativo accreditato dal Consiglio dell'Ordine  
degli Avvocati di Bologna (n. crediti 4) e dall'Ordine dei Dottori  
Commercialisti e degli Esperti Contabili di Bologna (n. crediti 4)



***Il coinvolgimento dei dipendenti per affermare  
l'imparzialità dell'azione amministrativa anche  
alla luce dell'aggiornamento 2015 del PNA***

**Relatore: Andrea ANTELMINI**

***Esperto in Organizzazione e Gestione delle Risorse Umane negli Enti Locali***

---

**COMITATO DI PROGETTO E INFORMAZIONI UPI EMILIA-ROMAGNA**

via I. Malvasia,6 – 40131 Bologna

**Responsabile Formazione:** dott.ssa Luana Plessi

[luana.plessi@upi.emilia-romagna.it](mailto:luana.plessi@upi.emilia-romagna.it)

**Segreteria Organizzativa**

dott.ssa Federica Serra, Elettra Bergamini

tel.051-6492491 fax 051-6494321

L'analisi del contesto esterno ed interno, richiesto dall'aggiornamento del PNA 2015, deve tener conto dei dati e delle informazioni relative ai fenomeni di corruzione e illegalità che caratterizzano la realtà locale dell'Ente che si appresta all'approvazione del nuovo PTPC 2016-2018, ma non potrà prescindere dalla rilevazione anche di ulteriori e particolari "turbolenze" esterne ed interne.

Le turbolenze esterne, relative alla percezione che i cittadini hanno della PA e di chi vi lavora (il Sindaco chiamato "Vanesio Farfallini", nell'ambito di un racconto contenuto in un libro di testo adottato per le V elementari di questo Paese, la battuta sui dipendenti pubblici che "...al pomeriggio non ci sono... è al mattino che non lavorano!", riportata su un importante quotidiano di rilievo nazionale...). Una percezione che, in molti casi, si manifesta attraverso giudizi senza oggetto e, quindi, pre-giudizi.

Le turbolenze interne di amministrazioni nelle quali le modalità operative sono caratterizzate dall'imperativo "Abbiamo sempre fatto così!", purtroppo non discendente da un processo incrementale, finalizzato ad un progressivo miglioramento della qualità delle azioni, bensì dalla mera consuetudine (non a caso, pur dovendo trattare processi del tutto omogenei, ciascuna amministrazione ha proprie regole, spesso del tutto diverse dalle altre).

Ciò, frequentemente, deriva da una sorta di infungibilità delle competenze: il processo si identifica con una persona (e quando, per una qualunque ragione, questa viene meno, l'organizzazione entra in crisi).

Non a caso l'aggiornamento del PNA 2015, si riferisce al PTPC di ciascuna amministrazione come grande opportunità di auto-analisi organizzativa. Analisi che potrebbe condurre alla rilevazione e al superamento delle predette situazioni, che minano alla radice l'affermazione del principio di imparzialità, in quanto un solo soggetto o pochi soggetti governano, in esclusiva e spesso per tempi lunghissimi, determinati procedimenti, anche ad elevato rischio. Una opportunità che non rileva ai soli fini della prevenzione della corruzione o del generico miglioramento del funzionamento organizzativo, ma che potrebbe essere di grande utilità anche per lo sviluppo delle competenze individuali.

La legge di stabilità 2016 ha introdotto deroghe per l'applicazione del principio di rotazione, negli enti la cui dimensione non la consente (sic!), ma perché non ragionare di forme di cooperazione tra amministrazioni – già previste nell'attuale quadro normativo e contrattuale – prevedendo possibilità di interscambio dei funzionari, oppure la realizzazione di uffici comuni che consentano di ampliare la platea dei dipendenti dediti a determinati procedimenti, per evitare situazioni (pericolose) di "esclusiva", ma anche per ridurre l'ansia di chi è troppo esposto o ancora per generare utili forme di contaminazione professionale, per arricchire le capacità individuali e la propensione al lavoro di gruppo e così superare le incrostazioni dell' "Abbiamo sempre fatto così!".

In disparte il tema – molto attuale – delle false attestazioni di presenza (fenomeno particolarmente grave sul piano dei comportamenti personali, ma ben più rilevante su quello organizzativo, nel momento in cui si ammette che, in talune situazioni, l'assenza o la presenza di dipendenti è insignificante per la funzionalità dei servizi), un'altra turbolenza interna, strettamente connessa a quella appena sopra trattata, concerne l'attuazione e il controllo del principio costituzionale di esclusività del rapporto di pubblico impiego.

La relativa regolamentazione interna dovrebbe trovare aggiornamento per ciò che concerne

il divieto dell'esercizio di attività professionale o d'impresa da parte dei dipendenti con rapporto di lavoro superiore al 50% di quello a tempo pieno, così come per il c.d. *pantouflage* e per le verifiche relative alla compatibilità delle attività ulteriori svolte dal personale con rapporto di lavoro part time (non superiore al 50%), ma soprattutto, per gli aspetti connessi al concreto esercizio dei relativi controlli, massivi e generalizzati, ad esempio, presso l'Agenzia delle entrate e la Camera di commercio e "a campione", per le situazioni oggettivamente individuate come a maggior rischio, ovvero ancora per quei casi oggetto di segnalazioni o per i quali si è entrati in possesso di notizie o informazioni che possano insospettire.

Al di là della funzione tipicamente ispettiva, i controlli in questo ambito possono assumere particolare rilevanza rispetto a quei "malfunzionamenti" caratterizzati da comportamenti che vedono il lavoro alle dipendenze della PA, se non strumentale, almeno residuale rispetto ad altre attività "private" svolte dai singoli, generando anche fenomeni che, se non contrastati, sono di pessimo esempio per chi, invece, si dedica seriamente al proprio lavoro di pubblico dipendente.

Pare quasi inutile evidenziare che, anche per fronteggiare queste patologie, v'è la necessità di superare le attuali forme monadiche (senza né porte, né finestre) di gestione dell'attività delle PA, dove ciascuno ha il suo compito e solo per ragioni formali si relaziona ad altri, perché il lavoro di gruppo e la necessaria interdipendenza positiva che lo deve sostenere, costituiscono, già di per sé, un efficace antidoto a tali fenomeni.

E' un mutamento di logica che, ben al di là degli obblighi di prevenzione dell'illiceità, può generare – ne sono convinto – grandi opportunità di miglioramento della funzionalità dei servizi, ma anche della qualità del lavoro delle persone che operano nella pubblica amministrazione.

E' difficile? Non ne ho dubbio. Sappiamo che "... *la vita è imprevedibile e non si piega a semplici formule*", ma dobbiamo essere altrettanto consapevoli che anche il problema più complesso *solvitur ambulando!*