



Università degli Studi di Roma “Tor Vergata”
Dipartimento di Management e Diritto

Università di Roma Tor Vergata

Corso di formazione specialistica (II livello - tipo A)

Direttori scientifici, co-coordinatori:

Prof. Fabio Monteduro - Prof. Biancamaria Raganelli

LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NEI CONTRATTI PUBBLICI

Premessa e obiettivi

Il settore dei contratti pubblici (*public procurement*) è tra quelli notoriamente più vulnerabili alla corruzione, a causa dell'elevato volume delle transazioni e degli interessi economico-finanziari in gioco. Il potenziale corruttivo risiede spesso nella complessità delle fasi che caratterizzano processi e procedimenti, nella stretta e costante interazione tra funzionari pubblici e imprese, nonché nella moltitudine di soggetti coinvolti. Numerose, infatti, sono le condotte riconducibili al fenomeno corruttivo che sfruttano le vulnerabilità delle fasi del processo di formazione della volontà della pubblica amministrazione nell'affidamento di lavori, servizi e forniture.

In molti Paesi significativi rischi di corruzione derivano da conflitti di interesse nel processo decisionale, che spesso finiscono per distorcere l'allocazione delle risorse a seguito dello svolgimento di procedure ad evidenza pubblica (Commissione europea, 2014). I costi diretti della corruzione comprendono la perdita di fondi pubblici attraverso errate allocazioni o spese più elevate e una minore qualità di beni, servizi e lavori (OCSE, 2016).

Fasi di crisi come quella in corso rischiano di aggravare tali effetti distorsivi. La gestione dell'emergenza oltre a richiedere una maggiore flessibilità delle procedure, consente talvolta deroghe significative alla disciplina in vigore e si sottolinea l'esigenza di vigilare con attenzione e garantire l'integrità (Comunicazione della Commissione Europea, 2020).

A livello nazionale la l. 6 novembre 2012, n. 190 e l'istituzione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) cercano di minimizzare i rischi connessi al fenomeno all'interno delle pubbliche amministrazioni. La nuova disciplina europea sul *public procurement* e il Codice degli appalti e concessioni nazionale sembrano andare nella stessa direzione, sia pure permangano diverse questioni aperte, che alimentano il dibattito.



Università degli Studi di Roma “Tor Vergata” **Dipartimento di Management e Diritto**

Per favorire l'integrità e prevenire la corruzione è opportuno intervenire anche nella formazione della dirigenza della Pubblica amministrazione e di una classe di professionisti capaci di instaurare e applicare regole di prevenzione della corruzione nel mondo delle imprese sia pubbliche, che private. La formazione è un aspetto fondamentale anche per favorire lo sviluppo dell'etica pubblica a tutti i livelli. A tal riguardo, il coinvolgimento del settore privato ben può contribuire allo sviluppo di una cultura etica basata sul rispetto delle regole, sull'assunzione delle responsabilità, sulla tolleranza e integrità. Questi i principali **obiettivi** del presente corso di specializzazione, che propone con metodologia interdisciplinare lezioni in presenza di alta formazione svolte da docenti universitari ed esperti di comprovata esperienza nazionale e internazionale.

Partendo da una disamina delle *best practice* internazionali in tema di anticorruzione, dei principali modelli di attuazione della Convenzione in materia di anticorruzione, ci si soffermerà sulla cornice europea in tema di *public procurement* e sulla disciplina nazionale anticorruzione dedicando particolare attenzione al nuovo Codice appalti e concessioni, così come modificato dal c.d. *decreto Sblocca-cantieri* e dal c.d. *decreto Semplificazioni*. Ci si soffermerà quindi su le principali strategie, gli strumenti di prevenzione e i controlli anticorruzione nelle P.A., i piani anticorruzione e le c.d. *white list* antimafia, nonché su poteri e funzioni delle autorità di prevenzione, vigilanza e repressione della corruzione a livello nazionale con un approccio comparato rispetto ad alcuni altri modelli adottati nel mondo.

Destinatari e metodologia

Il corso è rivolto a soggetti operanti nel settore pubblico in senso lato, in particolare dipendenti pubblici interessati a sviluppare competenze in materia di prevenzione della corruzione nell'ambito del *public procurement* e ad arricchire il proprio profilo professionale con competenze multidisciplinari. Ciò attraverso un'attività di formazione in presenza o a distanza in modalità online – tramite piattaforma Zoom, qualora l'attuale condizione emergenziale e le conseguenti esigenze sanitarie lo impongano – che articola lezioni frontali di base a esercitazioni pratiche e simulazioni su casi concreti (analisi, presentazione e discussione degli stessi).

In considerazione della complessità e la multidisciplinarietà della materia, quindi, il corso sarà sviluppato in modo da coniugare profili giuridici, economici e gestionali, attraverso un approccio didattico che alterna la descrizione e l'analisi dei principi e delle regole in lezioni frontali, con momenti di applicazione pratica, garantita attraverso l'uso di laboratori, esercitazioni e simulazioni in grado di riprodurre casi concreti e affrontarne le specifiche problematiche.

Il corso propone, dunque, un approccio integrato, che trova un ulteriore punto di forza nell'approccio *learning by doing*, che contribuiscono insieme a fornire agli operatori una formazione di base a carattere interdisciplinare e un valido supporto all'attività lavorativa e professionale che sono chiamati a svolgere.

Articolazione del corso: durata e contenuti

Il programma formativo si articola in 10 incontri il cui obiettivo è quello di fornire una conoscenza specialistica in materia di anticorruzione negli appalti e nei contratti pubblici in genere.

Il corso ha una durata complessiva di 60 ore formative (10 CFU) e si articola in circa 10 lezioni di 6 ore cadauna. Il corso si terrà orientativamente a partire dal mese di febbraio 2021 con cadenza 2 volte al mese.

GIORNATA	TITOLO E PROGRAMMA	METODOLOGIA DIDATTICA
1	Best practice - Framework internazionale. - Prevenzione e repressione della corruzione: principali modelli a confronto. - Corruzione e pratica: perimetro, misurazione e impatti.	Lezione frontale/online <i>Cooperative learning</i>
2	Il fenomeno della corruzione nel public procurement - Rapporti tra pubblica amministrazione e privati nelle procedure di acquisto di beni, servizi e lavori: peculiarità e criticità operative. - Cornice regolatoria europea. - Direttive 2014. - Codice dei contratti pubblici 2016 e successive modifiche e integrazioni: dalla concorrenzialità all'anticorruzione.	Lezione frontale/online Casi pratici
3	La nuova disciplina nazionale in vigore e il rischio di corruzione - Quadro regolamentare europeo. - Disciplina nazionale, con <i>focus</i> sulle modifiche introdotte dal c.d. decreto <i>Semplificazioni</i> . - La gara ad evidenza pubblica. - Criteri di aggiudicazione. - L'esecuzione dell'appalto. - Varianti in corso d'opera. - Il contenzioso e l'arbitrato.	Lezione frontale/online Casi pratici
4	Gli strumenti di prevenzione della corruzione - Evoluzione del quadro normativo di riferimento. - I presupposti del sistema di prevenzione. - La trasparenza come strumento per la prevenzione della corruzione. - La figura del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT): il suo ruolo e le principali attività. - Raffronto internazionale: il ruolo delle organizzazioni internazionali. - Le misure di contrasto alla corruzione nel contesto dell'emergenza Covid-19: dalla Comunicazione della Commissione Europea 2020 al Vademecum Anac.	Lezione frontale/online Analisi di casi

5	<p>Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 e le principali novità e l'impatto operativo per le pubbliche amministrazioni</p> <ul style="list-style-type: none"> - Analisi e criticità. - L'analisi dei principali rischi nell'area dei contratti pubblici. - La metodologia di gestione del rischio e la sua applicazione al contesto della prevenzione della corruzione. - Indicazioni operative per la predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione. - Dall'analisi del contesto esterno a quello interno: indicazioni operative per la mappatura dei processi. - Illustrazioni, esemplificazioni, analisi delle mappature dei processi e relativi laboratori suddivisi per comparto. 	<p>Lezione frontale/online Esercitazione</p>
6	<p>Impianto dei controlli anticorruzione nella pubblica amministrazione</p> <ul style="list-style-type: none"> - Analisi della normativa di riferimento. - L'impianto dei controlli anti-corruzione. - Il whistleblowing: profili giuridici e dinamica di funzionamento. - La gestione del rischio corruttivo in una prospettiva globale. - Indicazioni operative per la predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione. 	<p>Lezione frontale/online Esercitazione</p>
7	<p>Regolazione e vigilanza in materia di anticorruzione: poteri e funzioni dell'ANAC</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modelli internazionali a confronto. - L'ANAC e i nuovi poteri dell'Autorità previsti dal d.lgs 50/2016. - L'attività di vigilanza e il potere di raccomandazione. - Il procedimento sanzionatorio. - Le <i>white lists</i> anti mafia negli appalti pubblici: normativa, ambito di applicazione e procedimento di iscrizione. - Raffronto internazionale. 	<p>Lezione frontale/online</p>
8	<p>Strategie di contrasto alla corruzione.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le misure di contrasto e il sistema sanzionatorio. - Dimensione internazionale del fenomeno. - La prevenzione e repressione nel diritto penale: fattispecie e ricadute sulle procedure di aggiudicazione ad evidenza pubblica. - La corruzione privata. 	<p>Lezione frontale/online Simulazione</p>
9	<p>Modelli organizzativi e piani anticorruzione nel settore pubblico e privato.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La responsabilità degli enti ai sensi del d.lgs. n. 231/2001. - I compliance programs. 	<p>Lezione frontale/online Simulazione</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - L’Organismo di Vigilanza: funzioni, poteri, composizione e profili di responsabilità. - Il progressivo ravvicinamento delle strategie anticorruzione nei settori pubblico e privato. 	
10	<p><i>Lerning by doing: laboratori per la redazione di un piano anticorruzione/ programmi etici e di conformità</i></p> <p>Laboratorio sulla redazione di un <i>compliance</i> programmani corruzione e di un piano triennale “Parte speciale”: <i>case study</i> in materia di anticorruzione con focus su corruzione e appalti.</p>	Laboratorio

Coordinamento scientifico e corpo docente

Il coordinamento del corso è affidato a:

- **Biancamaria Raganelli**, Professore associato di Diritto dell’economia, Facoltà di Economia dell’Università di Roma “Tor Vergata” (Dipartimento Management e Diritto);
- **Fabio Monteduro**, Professore associato di Economia Aziendale, Facoltà di Economia dell’Università di Roma “Tor Vergata” (Dipartimento Management e Diritto).

La *Faculty* del corso è composta da docenti universitari appartenenti alla struttura proponente, con competenze disciplinari che spaziano dalle materie aziendalistiche ed economiche a quelle giuridiche.

La *faculty* del corso sarà composta dai seguenti Professori:

- **Biancamaria Raganelli**
Professore associato di Diritto pubblico dell’economia presso l’Università di Roma Tor Vergata. Esperienza didattica di oltre 15 anni nel settore dei contratti pubblici e del partenariato pubblico privato, a livello nazionale e internazionale. Public procurement expert con esperienza in progetti OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico), Unione Europea, Banca Mondiale, Asian Development bank, esperto e consulente del Ministero italiano per la pubblica amministrazione e l’innovazione. Iscritto all’albo degli Avvocati di Roma, sezione speciale professori universitari. Membro del collegio docenti del dottorato Teoria dei Contratti, dei servizi e dei mercati (ciclo XXXIII).
- **Fabio Monteduro**
Professore associato di Economia Aziendale presso il “Dipartimento di Management e Diritto” dell’Università di Roma Tor Vergata. Il prof. Monteduro ha maturato una esperienza didattica decennale in ambito accademico e professionale, con particolare riferimento ai temi della prevenzione del rischio di corruzione e della governance pubblica. È attualmente Responsabile Scientifico di un accordo di Collaborazione tra l’Università di Roma “Tor Vergata” e

Università degli Studi di Roma “Tor Vergata” **Dipartimento di Management e Diritto**

l’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) per la realizzazione di attività di formazione e ricerca nel campo della prevenzione della corruzione, della trasparenza e dell’etica nella Pubblica Amministrazione. Nell’ambito di tale accordo sono state svolte attività quali: la redazione di un rapporto di analisi dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione adottati dalle amministrazioni pubbliche, la formazione di funzionari e dirigenti dell’ANAC e la partecipazione al gruppo di lavoro costituito per l’aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione.

- **Alessandro Hinna**, Componente del consiglio Scientifico School of Government e Professore Associato di Organizzazione Aziendale presso il “Dipartimento di Management e Diritto” dell’Università degli Studi di Roma Tor Vergata. Vanta un’esperienza pluriennale in materia di prevenzione della corruzione e risk management. È professore di Management pubblico presso la Scuola Nazionale dell’Amministrazione dove coordina corsi di formazione in materia di prevenzione della corruzione.

- **Sonia Moi** assegnista di ricerca presso l’Università degli Studi di Roma “Tor Vergata”. Ha svolto docenze presso la Scuola Nazionale dell’Amministrazione (SNA), la ex Scuola Superiore Pubblica Amministrazione Locale (SSPAL, ora Albo Nazionale dei Segretari Comunali e Provinciali) e Scuola Superiore Amministrazione Interno (SSAI) in materia di management pubblico, performance management, risk management e prevenzione della Corruzione. È esperto di sistemi di gestione del rischio corruttivo e svolge attività di formazione e consulenza presso Enti e Amministrazioni Pubbliche nell’ambito di corsi di formazione, Master Universitari e progetti di assistenza tecnica.

- **Federico Ceschel**, dottore di ricerca presso l’Università degli Studi di Roma “Tor Vergata”. Docente temporaneo SNA sui corsi di formazione in materia di prevenzione della corruzione. È esperto di sistemi di gestione del rischio corruttivo e svolge attività di formazione e consulenza presso Enti e Amministrazioni Pubbliche nell’ambito di corsi di formazione, Master Universitari e progetti di assistenza tecnica.

- **Emiliano Di Carlo**, direttore esecutivo del master anticorruzione. Professore Associato di Economia Aziendale presso l’Università degli Studi di Roma “Tor Vergata. Esperto di conflitto di interessi e di etica, sia con riferimento alle imprese che alle amministrazioni pubbliche. La definizione di conflitto di interessi che propone nei suoi corsi è adottata in numerosissimi codici etici e di condotta nel settore pubblico e privato. Svolge attività di docenza presso la Luiss Business School e la Scuola Nazionale dell’Amministrazione.

Il Corso prevede, inoltre, la presenza di un *tutor* d’aula, i quali saranno individuati con procedure tali da garantire la trasparenza del processo di selezione.