

LEADER



1.



Metadati

2.



Contenuto formativo

3.



Obiettivi di apprendimento

4.



Test di valutazione dell'apprendimento

Vademecum

## Scheda Learning Objects n.2

Il conflitto di interessi in LEADER

# 1. METADATI

Titolo	Il conflitto di interessi in LEADER
Descrizione	Nel Learning Object 2 <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tratteremo del perché ci occupiamo di conflitto di interessi in riferimento allo sviluppo rurale e a LEADER,</li> <li>• Forniremo una definizione di conflitto di interessi nell'ambito di un Gruppo di Azione Locale (GAL),</li> <li>• Approfondiremo i singoli elementi di un conflitto di interessi nell'ambito di un Gruppo di Azione Locale (GAL)</li> </ul>
Destinatari	GAL (Gruppi di Azione Locali)
Autori	Massimo Di Rienzo @spazioetico
Diritti	Tutti i diritti riservati a CREA, Consiglio per la Ricerca in Agricoltura e l'Analisi dell'Economia Agraria
Data	11/07/2018
Tipologia documento	Learning object

## 2. CONTENUTO FORMATIVO

### ***Il conflitto di interessi nell'attuazione dei programmi di sviluppo rurale, con particolare riferimento ai GAL***

*(Gruppi di Azione Locale)*

*I GAL non hanno preso abbastanza sul serio la necessità di trasparenza, di una documentazione della valutazione dei progetti e delle decisioni di selezione, nonché la necessità di procedure intese a evitare qualsiasi rischio di conflitti di interessi diretti o indiretti. Ciò, oltre ad aumentare le probabilità che le decisioni di sovvenzione vengano prese senza tenere in debita considerazione l'efficienza, mette a rischio anche la reputazione dell'UE. È verosimile che le pratiche osservate in alcuni GAL, come le decisioni di sovvenzione prese da poche persone e a favore delle proprie organizzazioni, si rivelino dannose per la governance locale anziché potenziarla.<sup>1</sup>*

*In particolare, la Commissione e gli Stati membri hanno tollerato situazioni in cui i GAL non dispongono di procedure efficaci per evitare i conflitti di interessi. Le debolezze osservate evidenziano il rischio che i membri dei GAL possano aver influenzato*

*le decisioni, direttamente o indirettamente, con la conseguenza di un impiego inefficace o inefficiente dei fondi dell'UE.<sup>2</sup>*

Così la Corte dei Conti europea ha “illuminato” la questione del conflitto di interessi nei Gruppi di Azione Locale. L'aver preso consapevolezza dell'inefficacia dei meccanismi di emersione e gestione del conflitto di interessi ha guidato la Commissione europea a stabilire nuove regole per il susseguente ciclo di programmazione. Il Regolamento UE 1303/2013, all'articolo 34, stabilisce che i Gruppi di Azione Locale elaborino procedure di selezione delle operazioni trasparenti e non discriminatorie e criteri oggettivi di selezione che evitino conflitti d'interessi.

La norma non stabilisce attraverso quali modalità tali conflitti d'interessi possano essere evitati. Inoltre, sembra affermare il principio secondo cui l'emersione di conflitti di interessi sia circoscrivibile alla sola procedura di selezione dei progetti.

Il tema del “conflitto di interessi” in riferimento allo sviluppo rurale e a LEADER, andrebbe approfondito per una serie di motivi:

1 Corte dei Conti Europea. Relazione Speciale n. 5/2010

- Attuazione dell'Approccio Leader per lo Sviluppo Rurale. Paragrafo 118

2 Ibidem, Paragrafo 123

- la corretta gestione dei conflitti di interessi è funzionale ai principi della corretta gestione delle risorse pubbliche e, soprattutto, della concorrenza;
- è opinione ormai condivisa che la presenza di conflitti di interessi è alla base della gran parte dei fenomeni corruttivi nelle pubbliche amministrazioni, ma anche nei soggetti che gestiscono risorse pubbliche;
- le modalità con cui vengono assunte le decisioni sono determinanti ai fini dell'immagine con cui il GAL viene riconosciuto dai terzi (siano essi appartenenti alla comunità locale di riferimento o le Autorità pubbliche responsabili dell'attuazione del Programma) e della reputazione delle persone che in esso operano. Rispetto al Gruppo di Azione Locale (GAL), una definizione più puntuale di "conflitto di interessi" è la seguente:

***“Il conflitto di interessi è la condizione (situazione/fattispecie) in cui l'INTERESSE SECONDARIO di un AGENTE (soggetto investito della capacità di svolgere un'attività funzionale al perseguimento dell'interesse primario del GAL) TENDE AD INTERFERIRE con l'INTERESSE PRIMARIO del GAL”***

Gli elementi costitutivi di un conflitto di interessi, in riferimento ai GAL, pertanto, possono essere così declinati:

- **una RELAZIONE di AGENZIA**  
Affinché ci sia “conflitto di interessi”, occorre che ci sia una relazione di agenzia, un rapporto, cioè, tra un soggetto delegante (principale) e uno delegato (agente), in cui il secondo ha il dovere fiduciario di agire nell'interesse (primario) del primo (es. il rapporto medico-agente e paziente-principale; avvocato-agente e cliente principale; banca-agente e cliente-principale).
- **Il PRINCIPALE “Gruppo di Azione Locale”**

Nella relazione di agenzia il GAL è nel ruolo di “PRINCIPALE”, cioè è quel soggetto che promuove gli interessi primari.

L'obbligo o l'opportunità per il Principale GAL di adottare specifiche misure per l'emersione e la gestione del conflitto di interessi, così come altre misure di trasparenza e di prevenzione della corruzione, è un tema assai controverso, ma è opinione alquanto consolidata che, dal momento che il GAL gestisce risorse del contribuente europeo, esso, almeno per quanto concerne le più rilevanti attività, svolga una funzione pubblica<sup>3</sup> e sia, per questo, sottoposto ad analoghe esigenze di “pubblico scrutinio” a cui devono attualmente conformarsi le pubbliche amministrazioni.

<sup>3</sup> La Sentenza del TAR Sardegna del 18 giugno 2015, n. 880 (che riprende una nota Sentenza dello stesso TAR del 2005) afferma, infatti: “Questo T.a.r. ha già avuto modo di affermare, in modo del tutto condivisibile, che la natura giuridica dell'ente resistente non implica, di per sé, l'impossibilità di qualificare i relativi atti come provvedimenti amministrativi; pertanto, gli atti con i quali i gruppi di Azione Locale (cosiddetti GAL), incaricati di gestire sovvenzioni pubbliche da concedere ai destinatari finali del finanziamento, procedono, attraverso un procedimento di evidenza pubblica, all'individuazione delle proposte progettuali più vantaggiose, costituiscono esercizio di funzioni oggettivamente pubblicistiche, per cui sono soggetti alla giurisdizione del g.a. (T.a.r. Sardegna, sez. I, 7 febbraio 2005, n. 145)”.

- **L'INTERESSE PRIMARIO di un GAL**

Per il medesimo motivo appena enunciato, il GAL promuove, anche e soprattutto, INTERESSI PRIMARI di natura pubblicistica. Essi si possono sintetizzare in tre categorie:

- interesse primario all'efficacia della strategia di sviluppo locale (lo possiamo tradurre come "buon andamento", cioè, come efficacia ed efficienza nella gestione delle risorse, nell'organizzazione e nella qualità della pianificazione e del coinvolgimento degli *stakeholder*, ecc...);
  - interesse primario all'imparzialità dell'azione (equidistanza dagli interessi privati che ambiscono ai finanziamenti e dagli interessi primari delle istituzioni che compongono il partenariato pubblico, equidistanza nei meccanismi di reclutamento interno, ecc...);
  - interesse primario alla reputazione dell'Unione europea e delle sue istituzioni (il GAL, in qualche modo, veicola l'immagine dell'Unione europea sul territorio).
- **L'AGENTE di un GAL**

Il Principale GAL svolge la sua attività con il contributo degli AGENTI. L'agente è soggetto investito della capacità di svolgere un'attività funzionale al perseguimento dell'interesse primario del GAL. L'agente svolge compiti ed assume decisioni per conto del GAL; in una parola, promuove l'interesse primario del GAL. All'interno (e all'esterno) del GAL operano diverse categorie di AGENTI. Ad esempio:

- componenti del Consiglio di Amministrazione;
- personale del GAL;

- consulenti esterni;
- rappresentanti del GAL in istituzioni locali, tavoli, commissioni, ecc...

Tali categorie non sono esaustive, ma solo indicative. L'AGENTE è qualsiasi soggetto a cui il Principale GAL ha delegato un compito, un'attività o una decisione, anche occasionale e da cui si aspetta una condotta in linea con gli interessi primari sopra menzionati.

- **L'INTERESSE SECONDARIO di un agente del GAL**

L'agente del GAL, come ogni individuo, è titolare di interessi, di natura economica o non economica, che vengono chiamati "secondari", non perché non siano importanti per l'agente, ma perché nel rapporto di agenzia costituiscono interessi irrilevanti ai fini della promozione dell'interesse primario. La gestione del conflitto di interessi mira proprio a prevenire situazioni idonee a far sì che tali interessi secondari possano, anche solo potenzialmente o apparentemente, interferire con la promozione degli interessi primari.

Dedicheremo parte del LO 4 alle diverse categorie di interessi secondari.

- **LA POTENZIALITÀ DI "INTERFERIRE" NEI PROCESSI**

L'aspetto più controverso del conflitto di interessi è la natura dell'interferenza. La locuzione "*tende a interferire*" vuole sottolineare che la potenzialità dell'interferenza si presenta con diversa intensità a seconda dell'agente portatore dell'interesse secondario e della rilevanza assunta da tale interesse.

Come dicevamo nel LO 1, è bene sot-

tolinare che il conflitto di interessi non è assimilabile alla “corruzione”. Mentre il conflitto di interessi è una situazione (condizione/fattispecie) in cui l’interesse secondario tende a interferire con l’interesse primario, nella corruzione la situazione si è trasformata in un comportamento caratterizzato da abuso di potere, che ha visto prevalere l’interesse secondario su quello primario. Per questo, più che “interferenza”, per-

tanto, dobbiamo considerare la “tensione alla interferenza”, cioè l’idoneità di una situazione a influenzare una attività o un processo decisionale.

Infine, un conflitto di interessi non si manifesta solo nel momento dell’assunzione delle decisioni, né coinvolge esclusivamente i responsabili delle stesse: tutti coloro i quali possono interferire nelle diverse fasi in cui si articola il processo decisionale possono trovarsi in situazioni di conflitto.

### 3. OBIETTIVI DI APPRENDIMENTO

Obiettivo raggiungibile attraverso questa unità didattica

- Apprendere gli elementi costitutivi del conflitto di interessi nell'ambito di LEADER
- Approfondire i singoli elementi del conflitto di interessi

## 4. TEST DI VALUTAZIONE DELL'APPRENDIMENTO

Per visualizzare le risposte vai al “test di verifica dell'apprendimento”  
<https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/18446>

<b>Domanda 9</b>	<b>Nella relazione di agenzia che si instaura tra il Principale “GAL” e l'agente, come può essere definito quest'ultimo?</b>
Scelta a	L'agente è un individuo che lavora per il GAL
Scelta b	L'agente è il soggetto investito della capacità di svolgere un'attività funzionale al perseguimento dei suoi interessi secondari
Scelta c	L'agente è, di norma, il Presidente del GAL
Scelta d	L'agente è il soggetto investito della capacità di svolgere un'attività funzionale al perseguimento dell'interesse primario del GAL
<b>Risposta/e corretta/e</b>	

<b>Domanda 10</b>	<b>Quale dei seguenti NON può essere considerato “interesse primario”?</b>
Scelta a	Interesse all'efficacia della strategia di sviluppo locale
Scelta b	Interesse alla promozione delle relazioni familiari
Scelta c	Interesse all'imparzialità dell'azione
Scelta d	Interesse alla reputazione dell'Unione europea e delle sue istituzioni
<b>Risposta/e corretta/e</b>	



Impostazione metodologica e redazione  
del documento a cura del Gruppo di Lavoro

### **ReteL.E.A.D.E.R**

**ReteL.E.A.D.E.R** è un progetto della Rete Rurale Nazionale 2014-2020 ideato per offrire una piattaforma dove costruire e condividere la conoscenza sui GAL, sulle strategie di sviluppo locale e sui progetti di cooperazione sostenuti dalla *misura 19 – Sostegno allo sviluppo locale Leader* dei Programmi di Sviluppo Rurale delle Regioni italiane finanziati dal Fondo Comunitario FEASR

#### **Per informazioni:**

reteleader@crea.gov.it  
www.reterurale.it/leader20142020  
www.facebook.com/eader1420

#### **Documento realizzato dal gruppo di lavoro ReteL.E.A.D.E.R. nell'ambito del Programma Rete Rurale Nazionale**

Coordinamento delle attività: Raffaella Di Napoli  
Autore: Massimo Di Rienzo  
Impaginazione: Alberto Marchi



#### **Rete Rurale Nazionale**

Autorità di gestione:  
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali  
Ufficio DISR2 - Dirigente: Paolo Ammassari

reterurale@politicheagricole.it  
www.reterurale.it  
@reterurale  
www.facebook.com/reterurale