

PTPCT 2025-2027

Determinazione del rischio corruttivo in Sispi

Indice

Premessa	3
Analisi del contesto	3
Contesto Esterno	3
Contesto Interno	3
Valutazione del rischio	5
Identificazione degli eventi rischiosi	5
Analisi del rischio	7
Ponderazione del rischio	14
Trattamento del rischio	14
Individuazione delle misure	14
Programmazione delle misure	16
Monitoraggio e riesame	17
Monitoraggio dello stato di attuazione e dell'idoneità delle misure	18
Riesame periodico circa il funzionamento complessivo del sistema di gestione del rischio	18
Consultazione e comunicazione	19
Esempi	20

2

Premessa

Finalità del PTPCT è quella di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali. A tal riguardo spetta all'azienda valutare e gestire il rischio corruttivo, secondo una metodologia che comprende:

- L'analisi del contesto (interno ed esterno);
- La valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio);
- Il trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).

Al fine di disegnare un'efficace strategia di prevenzione della corruzione è necessario che il PTPCT individui un sistema di monitoraggio sull'attuazione delle misure.

L'attività di monitoraggio non coinvolge soltanto il RPCT, ma interessa i dirigenti, i responsabili di funzione / servizio, l'ODV, che concorrono, ciascuno per i propri profili di competenza, a garantire un supporto al RPCT. In ogni caso dovrà essere assicurato un sistema di reportistica che consenta al RPCT di monitorare costantemente "l'andamento dei lavori" e di intraprendere le iniziative più adeguate nel caso di scostamenti.

Analisi del contesto

Contesto Esterno

L'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'azienda si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Contesto Interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'azienda.

L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta mappatura dei processi, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi. La mappatura dei processi si articola nelle seguenti fasi:

1. Identificazione - L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione. I processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie) a rischio. L'elenco deve essere aggregato nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi. Le aree di rischio sono distinte in generali e specifiche.

Aree di rischio e processi:

Area di rischio 1	Processo 1
	Processo 2

	Processo n
Area di rischio 2	Processo 1
Area di rischio n	Processo 1
	Processo n

Per l'elenco delle principali aree di rischio si rimanda all'allegato 1 del PNA 2019 di ANAC.

2. Descrizione - Comprendere le modalità di svolgimento del processo attraverso una descrizione dettagliata dello stesso. Tale risultato può essere raggiunto in maniera progressiva nei diversi cicli annuali di gestione del rischio corruttivo. Gli elementi minimi che devono essere presenti nella descrizione del processo sono:
 - Breve descrizione del processo (che cos'è e che finalità ha);
 - Attività che scandiscono e compongono il processo;
 - Responsabilità complessiva del processo e soggetti che svolgono le attività del processo.

Qualora si voglia, fin da subito, descrivere in maniera efficace ed esaustiva i singoli processi occorre rappresentare i seguenti elementi:

- Elementi in ingresso che innescano il processo – "input";
- Risultato atteso del processo – "output";
- Sequenza di attività che consente di raggiungere l'output – le "attività";
- Responsabilità connesse alla corretta realizzazione del processo;
- Tempi di svolgimento del processo e delle sue attività (nei casi in cui i tempi di svolgimento sono certi e/o conosciuti, anche in base a previsioni legislative o regolamentari);
- Vincoli del processo (rappresentati dalle condizioni da rispettare nello svolgimento del processo in base a previsioni legislative o regolamentari);
- Risorse del processo (con riferimento alle risorse finanziarie e umane necessarie per garantire il corretto funzionamento del processo (laddove le stesse siano agevolmente ed oggettivamente allocabili al processo);
- Interrelazioni tra i processi;
- Criticità del processo.

La descrizione dei processi può essere programmata nel tempo, specificando le priorità di approfondimento delle aree di rischio, ed esplicitando chiaramente le motivazioni. In altre parole, si può realizzare nel tempo la descrizione completa, partendo da quei processi che afferiscono ad aree di rischio ritenute maggiormente sensibili, motivando tali decisioni e specificando i tempi di realizzazione. Per quei processi per i quali l'attività di descrizione è, temporaneamente, rimandata ad un periodo successivo, si dovrà comunque procedere alle fasi successive del processo di gestione del rischio e in particolare alla valutazione e al trattamento.

3. Rappresentazione - 3) concerne la rappresentazione degli elementi descrittivi del processo illustrati nella fase precedente. Gli elementi da includere nella rappresentazione dei processi possono essere più o meno numerosi a seconda del livello di analiticità con cui è stata svolta la fase di descrizione.

La Tabella seguente esemplifica una rappresentazione sintetica contenente gli elementi essenziali.

PROCESSO	ATTIVITA'	RESPONSABILITA'
Processo A	Attività 1	Funzione x, Servizio y
	Attività n	UO 1

La mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali. La mancata collaborazione può essere considerata dal RPCT in fase di valutazione del rischio.

Valutazione del rischio

La valutazione del rischio è la fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive / preventive (trattamento del rischio).

5

La valutazione del rischio si articola in tre fasi: l'identificazione, l'analisi e la ponderazione.

Identificazione degli eventi rischiosi

L'identificazione degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'azienda, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo. L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi.

Ai fini dell'identificazione dei rischi è necessario:

- a) definire l'oggetto di analisi;
 - b) utilizzare opportune tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;
 - c) individuare i rischi associabili all'oggetto di analisi e formalizzarli nel PTPCT.
- a) Definizione dell'oggetto di analisi - Per una corretta identificazione dei rischi è necessario definire, in via preliminare, l'oggetto di analisi, ossia l'unità di riferimento rispetto al quale individuare gli eventi rischiosi. Tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l'oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità e, dunque, di qualità progressivamente crescenti. Oggetto di analisi può essere, infatti, l'intero processo o le singole attività di cui si compone il processo.

Il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi è rappresentato dal processo. In questo caso, i processi rappresentativi di tutta l'attività dell'azienda non sono

ulteriormente disaggregati in attività. Per ogni processo rilevato nella mappatura sono identificati gli eventi rischiosi che possono manifestarsi. Se l'unità di analisi prescelta è il processo, gli eventi rischiosi non vengono abbinati a singole attività del processo. Rappresentare il livello minimo di analisi, è ammissibile in particolari situazioni di criticità. L'impossibilità di realizzare l'analisi a un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivata nel PTPCT e in ogni caso il PTPCT deve programmare iniziative e azioni per migliorare gradualmente nel tempo il dettaglio dell'analisi. In una logica di miglioramento continuo, è auspicabile che l'azienda affini nel tempo le metodologie, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività).

- b) Selezione delle tecniche e delle fonti informative - Per identificare gli eventi rischiosi è opportuno utilizzare una pluralità di tecniche e prendere in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative quali:
- Le risultanze dell'analisi del contesto interno e esterno;
 - Le risultanze dell'analisi della mappatura dei processi;
 - L'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato oppure in altre società amministrazioni o enti simili;
 - Incontri con i responsabili degli uffici o il personale che abbia conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità;
 - Le risultanze dell'attività di monitoraggio svolta dal RPCT e delle attività svolte da altre strutture di controllo interno (es. internal audit);
 - Le segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o tramite altra modalità (es. segnalazioni raccolte dal RUP o provenienti dalla società civile);
 - Le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'Autorità per il comparto di riferimento;
 - Il registro dei rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.
- c) Individuazione e formalizzazione dei rischi - Gli eventi rischiosi individuati utilizzando le fonti informative disponibili devono essere opportunamente formalizzati e documentati nel PTPCT. La formalizzazione potrà avvenire tramite la predisposizione di un registro dei rischi (o catalogo dei rischi) dove per ogni oggetto di analisi (processo o attività) si riporta la descrizione degli eventi rischiosi che sono stati individuati. Per ogni processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Esempio Registro dei rischi per processo:

Processo	Eventi Rischiosi
Affidamenti di servizi e forniture per importi pari o superiore a	Definizione dei fabbisogni sulla base dei requisiti o delle caratteristiche del prodotto fornito dall'imprenditore uscente

40.000 euro fino alla soglia comunitaria (art. 36, co. 2, lett. b), d.lgs. 50/2016)	Determina a contrarre incompleta/assenza di determina a contrarre
	Artificioso frazionamento dell'acquisto finalizzato a eludere le regole di procedura (es. affidamenti tutti sotto l'importo di 40.000 euro, ex art. 36, co. 2, lett. a))
	Ripetuti affidamenti allo stesso fornitore; proroghe o rinnovi immotivati o non contemplati ab origine nella documentazione di gara (art. 35, co. 12 e art. 63, co. 4)
	Mancata indicazione nella documentazione di gara dei livelli minimi di qualità della prestazione attesa
	Mancato ricorso alle indagini di mercato prima di procedere all'affidamento
	Ingiustificato mancato ricorso al mercato elettronico delle pubbliche amministrazioni e/o adesione a convenzioni di centrali di committenza
	Mancata comunicazione dei conflitti di interesse (ex art. 42 del d.lgs. 50/2016)
	Assenza dei controlli sui requisiti di carattere generale e speciale (ex artt. 80 e 83)
	Mancate verifiche in fase di esecuzione (es. mancato rispetto dei termini contrattuali e mancato rispetto degli "SLA")

Esempio Registro dei rischi per attività del processo:

Processo	Attività del processo	Eventi rischiosi
Affidamenti di servizi e forniture per importi pari o superiore a 40.000 euro fino alla soglia comunitaria (art. 36, co. 2, lett. b), d.lgs. 50/2016)	Programmazione	Definizione dei fabbisogni sulla base dei requisiti o delle caratteristiche del prodotto fornito dall'imprenditore uscente
	Definizione della strategia di affidamento	Determina a contrarre incompleta/assenza di determina a contrarre
		Artificioso frazionamento dell'acquisto finalizzato a eludere le regole di procedura (es. affidamenti tutti sotto l'importo di 40.000 euro, ex art. 36, co. 2, lett. a))
		Ripetuti affidamenti allo stesso fornitore; proroghe o rinnovi immotivati o non contemplati ab origine nella documentazione di gara (art. 35, co. 12 e art. 63, co. 4)
		Mancata indicazione nella documentazione di gara dei livelli minimi di qualità della prestazione attesa
	Affidamento del servizio/della fornitura	Mancato ricorso alle indagini di mercato prima di procedere all'affidamento
		Ingiustificato mancato ricorso al mercato elettronico delle pubbliche amministrazioni e/o adesione a convenzioni di centrali di committenza

		Mancata comunicazione dei conflitti di interesse (ex art. 42 del d.lgs. 50/2016)
		Assenza dei controlli sui requisiti di carattere generale e speciale (ex artt. 80 e 83)
	Esecuzione del contratto	Mancate verifiche in fase di esecuzione (es. mancato rispetto dei termini contrattuali e mancato rispetto degli "SLA")

Analisi del rischio

L'analisi del rischio ha il duplice obiettivo di: analizzare i fattori abilitanti della corruzione, al fine di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati precedentemente; stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

Analisi dei fattori abilitanti

Comprendere i fattori abilitanti (cause) degli eventi corruttivi, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione è essenziale. L'analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi. I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro. Alcuni possibili esempi sono:

- a) mancanza di misure di trattamento del rischio (controlli), o mancata attuazione di quelle previste;
- b) mancanza di trasparenza;
- c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- e) scarsa responsabilizzazione interna;
- f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- g) inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione

8

Stima del livello di esposizione al rischio

Definire il livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi è importante per individuare i processi e le attività del processo su cui concentrare l'attenzione sia per la progettazione o per il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio, sia per l'attività di monitoraggio da parte del RPCT.

La metodologia di valutazione del rischio da utilizzare prevede l'uso di due indicatori compositi (ognuno dei quali composto da più variabili) rispettivamente per la dimensione della probabilità e dell'impatto.

La probabilità consente di valutare quanto è probabile che l'evento accada in futuro, mentre l'impatto valuta il suo effetto qualora lo stesso si verifichi, ovvero l'ammontare del danno conseguente al verificarsi di un determinato evento rischioso.

Per ciascuno dei due indicatori (impatto e probabilità), sono individuati un set di variabili caratterizzate da un nesso di causalità tra l'evento rischioso e il relativo accadimento.

Nell'applicare la metodologia proposta, si dovrà operare secondo le seguenti fasi:

- 1) Misurazione per ogni processo / attività del valore di ciascuna delle variabili proposte, sia attraverso l'utilizzo di dati oggettivi (dati giudiziari), sia attraverso la misurazione di dati di natura soggettiva. (Utilizzare scala di misura articolata in Alto, Medio e Basso).
- 2) Sintesi per processo /attività dei valori delle variabili rilevate (il valore che si presenta con maggiore frequenza). Nel caso in cui due valori si dovessero presentare con la stessa frequenza preferire il più alto fra i due.
- 3) Definizione del valore sintetico degli indicatori di probabilità e impatto.
- 4) Attribuzione di un livello di rischio a ciascun processo / attività, articolato su cinque livelli: rischio alto, rischio critico, rischio medio, rischio basso, rischio minimo sulla base del livello assunto dal valore sintetico degli indicatori di probabilità e impatto.

INDICATORI DI PROBABILITA'

9

INDICATORI DI PROBABILITA'			
N	Variabile	Livello	Descrizione
1	Discrezionalità: focalizza il grado di discrezionalità nelle attività svolte o negli atti prodotti; esprime l'entità del rischio in conseguenza delle responsabilità attribuite e della necessità di dare risposta immediata all'emergenza	Alto	Ampia discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza
		Medio	Apprezzabile discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza
		Basso	Modesta discrezionalità sia in termini di definizione degli obiettivi sia in termini di soluzioni organizzative da adottare ed assenza di situazioni di emergenza

INDICATORI DI PROBABILITA'			
N	Variabile	Livello	Descrizione
2	Coerenza operativa: coerenza fra le prassi operative sviluppate dalle unità organizzative che svolgono il processo e gli strumenti normativi e di regolamentazione che disciplinano lo stesso	Alto	Il processo è regolato da diverse norme sia di livello nazionale sia di livello regionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte sia del legislatore nazionale sia di quello regionale, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa
		Medio	Il processo è regolato da diverse norme di livello nazionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa
		Basso	La normativa che regola il processo è puntuale, è di livello nazionale, non subisce interventi di riforma, modifica e/o integrazione ripetuti da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono uniformi. Il processo è svolto da un'unica unità operativa
3	Rilevanza degli interessi "esterni" quantificati in termini di entità del beneficio economico e non, ottenibile dai soggetti destinatari del processo	Alto	Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari
		Medio	Il processo dà luogo a modesti benefici economici o di altra natura per i destinatari
		Basso	Il processo dà luogo a benefici economici o di altra natura per i destinatari con impatto scarso o irrilevante

INDICATORI DI PROBABILITA'			
N	Variabile	Livello	Descrizione
4	Livello di opacità del processo , misurato attraverso solleciti scritti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, le richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", gli eventuali rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza	Alto	Il processo è stato oggetto nell'ultimo anno di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", e/o rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
		Medio	Il processo è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", e/o rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
		Basso	Il processo non è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", nei rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
5	Presenza di "eventi sentinella" per il processo, ovvero procedimenti avviati dall'autorità giudiziaria o contabile o ricorsi amministrativi nei confronti dell'Ente o procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame	Alto	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, concluso con una sanzione indipendentemente dalla conclusione dello stesso, nell'ultimo anno
		Medio	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, indipendentemente dalla conclusione dello stesso, negli ultimi tre anni
		Basso	Nessunprocedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa nei confronti dell'Ente e

INDICATORI DI PROBABILITA'			
N	Variabile	Livello	Descrizione
			nessun procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame, negli ultimi tre anni
6	Livello di attuazione delle misure di prevenzione sia generali sia specifiche previste dal PTPCT per il processo/attività , desunte dai monitoraggi effettuati dai responsabili	Alto	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio con consistente ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato e trasmettendo in ritardo le integrazioni richieste
		Medio	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente o con lieve ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato ma trasmettendo nei termini le integrazioni richieste
		Basso	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente, dimostrando in maniera esaustiva attraverso documenti e informazioni circostanziate l'attuazione delle misure
7	Segnalazioni, reclami pervenuti con riferimento al processo in oggetto, intese come qualsiasi informazione pervenuta a mezzo e- mail, telefono, ovvero reclami o risultati di indagini di customer satisfaction, avente ad oggetto episodi di abuso, illecito, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, corruzione vera e propria, cattiva gestione, scarsa qualità del servizio	Alto	Segnalazioni in ordine a casi di abuso, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni
		Medio	Segnalazioni in ordine a casi di cattiva gestione e scarsa qualità del servizio, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni
		Basso	Nessuna segnalazione e/o reclamo
8	Presenza di gravi rilievi a seguito dei controlli interni di regolarità amministrativa (art. 147-bis, c. 2, TUEL), tali da richiedere annullamento in autotutela, revoca di provvedimenti adottati, ecc.	Alto	Presenza di gravi rilievi tali da richiedere annullamento in autotutela o revoca dei provvedimenti interessati negli ultimi tre anni
		Medio	Presenza di rilievi tali da richiedere l'integrazione dei provvedimenti adottati

INDICATORI DI PROBABILITA'			
N .	Variabile	Livello	Descrizione
		Basso	Nessun rilievo o rilievi di natura formale negli ultimi tre anni
9	Capacità dell'Ente di far fronte alle proprie carenze organizzative nei ruoli di responsabilità (Dirigenti, PO) attraverso l'acquisizione delle corrispondenti figure apicali anziché l'affidamento di interim	Alto	Utilizzofrequente dell'interim per lunghi periodi di tempo, ritardato o mancato espletamento delle procedure per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti
		Medio	Utilizzo dell'interim per lunghi periodi di tempo, ritardato espletamento delle procedure per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti
		Basso	Nessun interim o utilizzo della fattispecie per il periodo strettamente necessario alla selezione del personale per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti

INDICATORI DI IMPATTO

INDICATORI DI IMPATTO			
N .	Variabile	Livello	Descrizione
1	Impatto sull'immagine dell'Ente misurato attraverso il numero di articoli di giornale pubblicati sulla stampa locale o nazionale o dal numero di servizi radio-televisivi trasmessi, che hanno riguardato episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione	Alto	Un articolo e/o servizio negli ultimi tre anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione
		Medio	Un articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione
		Basso	Nessun articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione
2	Impatto in termini di contenzioso, inteso come i costi economici e/o organizzativi sostenuti per il trattamento del contenzioso dall'Amministrazione	Alto	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che potrebbero impegnare l'Ente in maniera consistente sia dal punto di vista economico sia organizzativo

INDICATORI DI IMPATTO			
N	Variabile	Livello	Descrizione
		Medio	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che potrebbero impegnare l'Ente sia dal punto di vista economico sia organizzativo
		Basso	Il contenzioso generato a seguito del verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi è di poco conto o nullo
3	Impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio , inteso come l'effetto che il verificarsi di uno o più eventi rischiosi inerenti il processo può comportare nel normale svolgimento delle attività dell'Ente	Alto	Interruzione del servizio totale o parziale ovvero aggravio per gli altri dipendenti dell'Ente
		Medio	Limitata funzionalità del servizio cui far fronte attraverso altri dipendenti dell'Ente o risorse esterne
		Basso	Nessuno o scarso impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio
4	Danno generato a seguito di irregolarità riscontrate da organismi interni di controllo (controlli interni, controllo di gestione, audit) o autorità esterne (Corte dei Conti, Autorità Giudiziaria, Autorità Amministrativa)	Alto	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente molto rilevanti
		Medio	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente sostenibili
		Basso	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente trascurabili o nulli

LIVELLO DI RISCHIO

Combinazioni valutazioni PROBABILITA' – IMPATTO		LIVELLO DI RISCHIO
PROBABILITA'	IMPATTO	
Alto	Alto	Rischio alto

Alto	Medio	Rischio critico
Medio	Alto	
Alto	Basso	Rischio medio
Medio	Medio	
Basso	Alto	
Medio	Basso	Rischio basso
Basso	Medio	
Basso	Basso	Rischio minimo

Il collocamento di ciascun processo in una delle fasce di rischio, consente di definire il rischio intrinseco di ciascun processo, ovvero il rischio che è presente nell'organizzazione in assenza di qualsiasi misura idonea a contrastarlo, individuando quindi allo stesso tempo la corrispondente priorità di trattamento.

Ponderazione del rischio

La ponderazione del rischio consiste nell'agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione.

Per quanto riguarda le azioni da intraprendere, una volta compiuta la valutazione del rischio, dovranno essere valutate le diverse opzioni per ridurre l'esposizione dei processi/attività alla corruzione.

La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti.

Per stabilire se attuare nuove azioni occorre valutare il rischio residuo. Il rischio residuo è il rischio che permane una volta che le misure di prevenzione sono state attuate. Il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la possibilità che si verifichino fenomeni corruttivi attraverso accordi collusivi tra due o più soggetti può sempre manifestarsi. Pertanto l'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero.

Nel definire le azioni da intraprendere si deve tener conto delle misure già attuate e valutare come migliorare quelli già esistenti, anche per evitare di appesantire le attività usuali con l'inserimento di nuovi controlli.

Qualora sia possibile l'adozione di più azioni volte a mitigare un evento rischioso, andranno privilegiate quelle che riducono maggiormente il rischio residuo, sempre garantendo il rispetto del principio di sostenibilità economica ed organizzativa delle stesse.

Per quanto riguarda, invece, la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio precedente determinato e procedere in ordine via via decrescente, partendo dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle che si caratterizzano per un'esposizione più contenuta.

Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

L'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione si distinguono in misure generali e misure specifiche.

Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera azienda e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione; le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano per l'incidenza su problemi specifici.

Individuazione delle misure

Obiettivo della prima fase è quello di elencare le misure di prevenzione da abbinare ai rischi di corruzione. Le misure di prevenzione non devono essere generiche o astratte, ma devono indicare in maniera specifica fasi, tempi di attuazione ragionevoli anche in relazione al livello di rischio stimato, risorse necessarie per la realizzazione, soggetti responsabili, risultati attesi o indicatori di misurazione, tempi e modi di monitoraggio.

Tipologie di misure:

1. controllo;
2. trasparenza;
3. definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
4. regolamentazione;
5. semplificazione;
6. formazione;
7. sensibilizzazione e partecipazione;
8. rotazione;
9. segnalazione e protezione;

10. disciplina del conflitto di interessi;
11. regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbie).

Ciascuna tipologia di misura può dare luogo, in funzione delle esigenze dell'organizzazione, a misure sia "generali" che "specifiche". A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misura "generale" o come misura "specifiche". Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del D.lgs. 33/2013); è, invece, specifica, in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi".

Ogni misura individuata deve soddisfare i seguenti requisiti:

1. Presenza ed adeguatezza di precedenti misure e/o di controlli. Precedentemente alla progettazione di nuove misure di prevenzione è opportuno verificare la presenza di precedenti misure di prevenzione programmate nei Piani degli anni precedenti, valutando caso per caso lo stato di realizzazione e procedendo alla loro modifica e/o integrazione in caso di parziale o mancata attuazione.
2. Capacità di neutralizzare il rischio ed i suoi fattori abilitanti. Ciascuna misura di prevenzione deve essere individuata facendo stretto riferimento ai rischi individuati ed ai loro fattori abilitanti.
3. Sostenibilità economica e organizzativa delle misure. L'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte dell'organizzazione. Se fosse ignorato quest'aspetto, i PTPCT finirebbero per essere poco realistici e quindi restare inapplicati. D'altra parte, la sostenibilità organizzativa non può rappresentare un alibi per giustificare l'inerzia organizzativa rispetto al rischio di corruzione. Pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni: a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace; b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia.
4. Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione. L'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative dell'azienda. Per questa ragione, i PTPCT dovrebbero contenere un numero significativo di misure specifiche (in rapporto a quelle generali), in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle proprie esigenze.

Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha come obiettivo quello di programmare le misure di prevenzione individuate. Detta fase è un elemento centrale del PTPCT, in assenza del quale il Piano stesso non sarebbe rispondente alle caratteristiche individuate dall'art. 1, comma 5, lettera a), della Legge n. 190/2012.

Sebbene l'attività di programmazione richieda necessariamente che la stessa sia svolta a livello centralizzato con il coordinamento del RPCT, lo spirito di condivisione che governa il processo di gestione del rischio, deve favorire il più ampio coinvolgimento e la partecipazione di tutti gli attori coinvolti nell'attuazione del sistema di gestione del rischio

Per programmare in maniera efficace una misura di prevenzione della corruzione, occorre fare riferimento al seguente schema ed alla successiva scheda esemplificativa:

ELEMENTO DESCRITTIVO DELLA MISURA	SPIEGAZIONE
Tipologia della misura	Indicare la tipologia della misura scegliendo fra le seguenti: controllo, trasparenza, definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento, regolamentazione, semplificazione, formazione, sensibilizzazione e partecipazione, rotazione, segnalazione e protezione, disciplina del conflitto di interessi, regolazione dei rapporti con "rappresentanti di interessi particolari" (lobbie)
Fasi o modalità di attuazione	Indicare i differenti passaggi necessari alla realizzazione della misura di prevenzione
Tempi di attuazione delle fasi	Per ciascuna fase di attuazione indicare la data di inizio e fine prevista
Responsabili dell'attuazione	Per ciascuna fase di attuazione indicare in maniera specifica il o i responsabili dell'attuazione
Risultato atteso della singola fase e della misura o indicatori di misurazione	Per ciascuna fase di attuazione, indicare in forma descrittiva (risultato atteso) o numerica (indicatore) l'output che si intende realizzare

18

Titolo e descrizione della misura			
Tipologia della misura (controllo, trasparenza, ecc... vedi paragrafo individuazione delle misure)			
Fasi per L'attuazione	Tempi di Realizzazione	Responsabili	Risultato Atteso / Indicatori
Fase 1	Entro il __/__/__	Ufficio x	Verifica in sede di successivo controllo di regolarità amministrativa
Fase 1	Entro il __/__/__	Ufficio x	Es. nr. __/__
Fase 1	Entro il __/__/__	Ufficio x	Nr. __/__ > X

Fase 1	Entro il __/__/__	Ufficio x	Nr. __ < 1
--------	-------------------	-----------	------------

Si riportano gli esempi di indicatori di monitoraggio per tipologia di misura, riportati nell'allegato 1 al PNA 2019 dell'ANAC:

Tipologia di misura	Esempi di indicatori
Misure di controllo	Numero di controlli effettuati su numero di pratiche/provvedimenti/etc.
Misure di trasparenza	Presenza o meno di un determinato atto/dato/informazione oggetto di pubblicazione
Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;	Numero di incontri o comunicazioni effettuate
Misure di regolamentazione	Verifica adozione di un determinato regolamento/procedura
Misure di semplificazione	Presenza o meno di documentazione o disposizioni che sistematizzino e semplifichino i processi
Misure di formazione	Numero di partecipanti a un determinato corso su numero soggetti interessati; Risultanze sulle verifiche di apprendimento (risultato dei test su risultato atteso)
Misure di sensibilizzazione e partecipazione	Numero di iniziative svolte ed evidenza dei contributi raccolti
Misure di rotazione	Numero di incarichi/pratiche ruotate sul totale
Misure di segnalazione e protezione	Presenza o meno di azioni particolari per agevolare, sensibilizzare, garantire i segnalanti
Misure di disciplina del conflitto di interessi	Specifiche previsioni su casi particolari di conflitto di interessi tipiche dell'attività dell'amministrazione o ente
Misure di regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (<i>lobbie</i>).	Presenza o meno di discipline volte a regolare il confronto con le <i>lobbie</i> e strumenti di controllo

19

Monitoraggio e riesame

Completata la programmazione delle misure di prevenzione, è necessario sviluppare un sistema di monitoraggio e verifica periodica circa lo stato di attuazione delle stesse, volto ad effettuare un riesame periodico circa lo stato complessivo del sistema di gestione del rischio. Detto sistema di monitoraggio è volto a:

1. verificare lo stato di attuazione e l'idoneità delle misure di prevenzione;
2. effettuare il riesame periodico circa il funzionamento complessivo del sistema di gestione del rischio;

Monitoraggio dello stato di attuazione e dell'idoneità delle misure

L'Allegato 1 al PNA 2019 prevede la possibilità di realizzare un sistema di monitoraggio articolato su due livelli di cui:

1. il primo livello attiene i responsabili delle strutture organizzative o i referenti se nominati e si basa sulle autovalutazioni espresse circa lo stato di attuazione delle misure di prevenzione;
2. il secondo livello attiene al RPCT e viene svolto attraverso verifiche dirette dello stesso, sulla totalità delle misure di prevenzione previste.

Con riferimento alle modalità di verifica, il RPCT verificherà la veridicità delle informazioni rese in autovalutazione attraverso il controllo degli indicatori previsti per l'attuazione delle misure all'interno del Piano e attraverso la richiesta di documenti, informazioni e/o qualsiasi "prova" dell'effettiva azione svolta.

20

L'attività di monitoraggio svolta dal RPCT sarà adeguatamente pianificata e documentata in un piano di monitoraggio annuale che indicherà:

- I processi/attività oggetto del monitoraggio;
- Le periodicità delle verifiche;
- Le modalità di svolgimento della verifica.

Il Monitoraggio dello stato di attuazione e dell'idoneità delle misure pertiene al RPCT, che può essere coadiuvato, da un punto di vista metodologico, dagli organismi deputati all'attività di valutazione delle performance (OIV e organismi equivalenti) o dalle strutture di vigilanza e audit interno.

Laddove venga prevista un'attività di supporto al RPCT, dovrà essere riportato all'interno del Piano quali sono gli organismi preposti e quali le funzioni a loro attribuite specificando le modalità di intervento correlate con le rispettive tempistiche.

Riesame periodico circa il funzionamento complessivo del sistema di gestione del rischio

Oltre alle attività di monitoraggio circa lo stato di attuazione e l'idoneità delle misure di prevenzione programmate, è prevista, su base annuale, la redazione di una relazione circa il funzionamento complessivo del sistema di gestione del rischio volta a mettere in luce le criticità

e i punti di forza, anche al fine di effettuare proposte di miglioramento di cui tenere conto nella redazione del successivo PTPCT.

Così come per l'attività di monitoraggio, qualora l'organizzazione intendesse redigere detta relazione, oltre a darne atto nel PTPCT, prevedendo la data entro cui debba essere predisposta, sempre tenendo conto delle prescrizioni dell'art. 1, c. 14 della L. n. 190/2012 (scadenza del 15 dicembre per la presentazione della relazione del RPCT), è importante che siano indicati i soggetti che coadiuveranno il RPCT nella sua stesura quali ad esempio l'Organismo di valutazione o altre strutture di internal audit se presenti.

Consultazione e comunicazione

La "consultazione e comunicazione" è la fase che completa il sistema di gestione del rischio e riveste un ruolo trasversale e contestuale a tutte le attività precedentemente illustrate e si compone di due principali attività:

- Attività di coinvolgimento dei soggetti interni (personale, organo politico, ecc.) ed esterni (cittadini, associazioni, altre istituzioni, ecc.) ai fini del reperimento delle informazioni necessarie alla migliore personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione dell'organizzazione;
- Attività di comunicazione (interna ed esterna) delle azioni intraprese e da intraprendere, dei compiti e delle responsabilità di ciascuno e dei risultati attesi.

Le tempistiche, i contenuti e le modalità di svolgimento delle suddette attività di comunicazione dovranno essere definite nel PTPCT nel rispetto degli obblighi normativi e coerentemente con le altre componenti del sistema di gestione del rischio.

La mancanza di un adeguato coinvolgimento e di una effettiva comunicazione nei confronti dei soggetti interni ed esterni alimenta il circuito vizioso dell'autoreferenzialità, con la conseguente produzione di strategie di prevenzione della corruzione inefficaci.

La comunicazione implica un flusso informativo costante ad ogni livello dell'organizzazione e, quindi, una maggiore condivisione. Al contempo, la maggiore condivisione contribuisce a migliorare la conoscenza e la consapevolezza dei singoli all'interno dell'organizzazione, generando un circuito positivo di interazione finalizzata al miglioramento.

Esempi

Esempio Macro processo – Processi - Attività

FUNZIONE	MACRO - PROCESSO	PROCESSI	ATTIVITA'
Risorse Umane	Gestione Risorse umane	Acquisizione e progressione del personale interno	Reclutamento del personale; Progressioni di carriera
		Gestione amministrativa del personale	Gestione economica del personale; Gestione adempimenti fiscali Gestione adempimenti previdenziali e (assistenziali ????) Elaborazione trattamento economico del personale Cessazione dal servizio - calcolo pensione TFR/TFS Gestione delle presenze (aspettative, permessi studio, permessi legge 104 etc.) Cessazione dal servizio
		Gestione delle relazioni sindacali	Gestione delle relazioni sindacali
		Formazione	Formazione del personale interno