

CITTA' METROPOLITANA DI MESSINA

Giornata formativa anticorruzione

3 dicembre 2015

"Prevenire la corruzione con gli strumenti di Risk Management"

Dott.ssa Antonina Marascia

Segretario generale della Città di Mazara del Vallo



Presentazione

1^ Parte – La corruzione

2^ Parte – Risk Management

3^ Parte – Aggiornamento del PTPC alla luce della
Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015



Che cos'è la corruzione?

Etimologia:

corruzione /kor:u'tsjone/ s. f. [dal lat. *corruptio-onis*, der. di *corrumpĕre* "corrompere", part. pass. *corruptus*].

1. a. [deterioramento organico] ≈ decomposizione, disfacimento, putrefazione.

1. b. [alterazione dell'ambiente: c. *dell'aria, delle acque*] ≈ ammorbamento, avvelenamento, contaminazione, infezione, inquinamento.

2. a. (*fig.*) [il guastarsi, riferito a civiltà ed espressioni artistiche] ≈ decadenza, decadimento, declino, degenerazione, deterioramento, disfacimento, [di lingua] imbarbarimento.

2. b. [decadimento morale, sociale e politico: c. *dei costumi, della classe politica*] ≈ corruttela, degenerazione, immoralità, malcostume, pervertimento, scostumatezza, vizio, [spec. nel senso di favoritismo politico] clientelismo. ↑ depravazione, dissolutezza.

3. (*giur.*) [opera di chi induce altri al male: c. *di pubblico ufficiale*] ≈ || adescamento, concussione, istigazione, subornazione.



Il contrario della corruzione

↔ bonifica, disinquinamento, purificazione, risanamento

↔ progresso, sviluppo

↔ integrità, irreprensibilità, moralità, morigeratezza, onestà, purezza, rettitudine.



La corruzione nel codice penale

La corruzione è un reato. Lo commette il Pubblico Ufficiale che, per compiere un atto conforme alle proprie funzioni (o per averlo già compiuto) oppure per compierne uno contrario alle proprie funzioni, riceve denaro o un qualche altro vantaggio che non gli spetta. Si ha corruzione anche quando il Pubblico Ufficiale riceve solo la promessa di una “retribuzione” non dovuta per poter tenere le condotte sopra descritte.

E' altresì corrotto il Pubblico Ufficiale che abbia ricevuto un'utilità per aver omesso o per omettere un atto conforme alle proprie funzioni o per averlo anche solo ritardato.

(Codice penale Artt. 318, 319, 319-ter)



La corruzione nel PNA

Ha un significato più ampio, che coincide con il concetto di **“maladministration”**, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Riguarda **atti e comportamenti** che, anche se non

consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria **cura dell’interesse pubblico** e pregiudicano l’affidamento dei cittadini **nell’imparzialità** delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di Pubblico interesse.

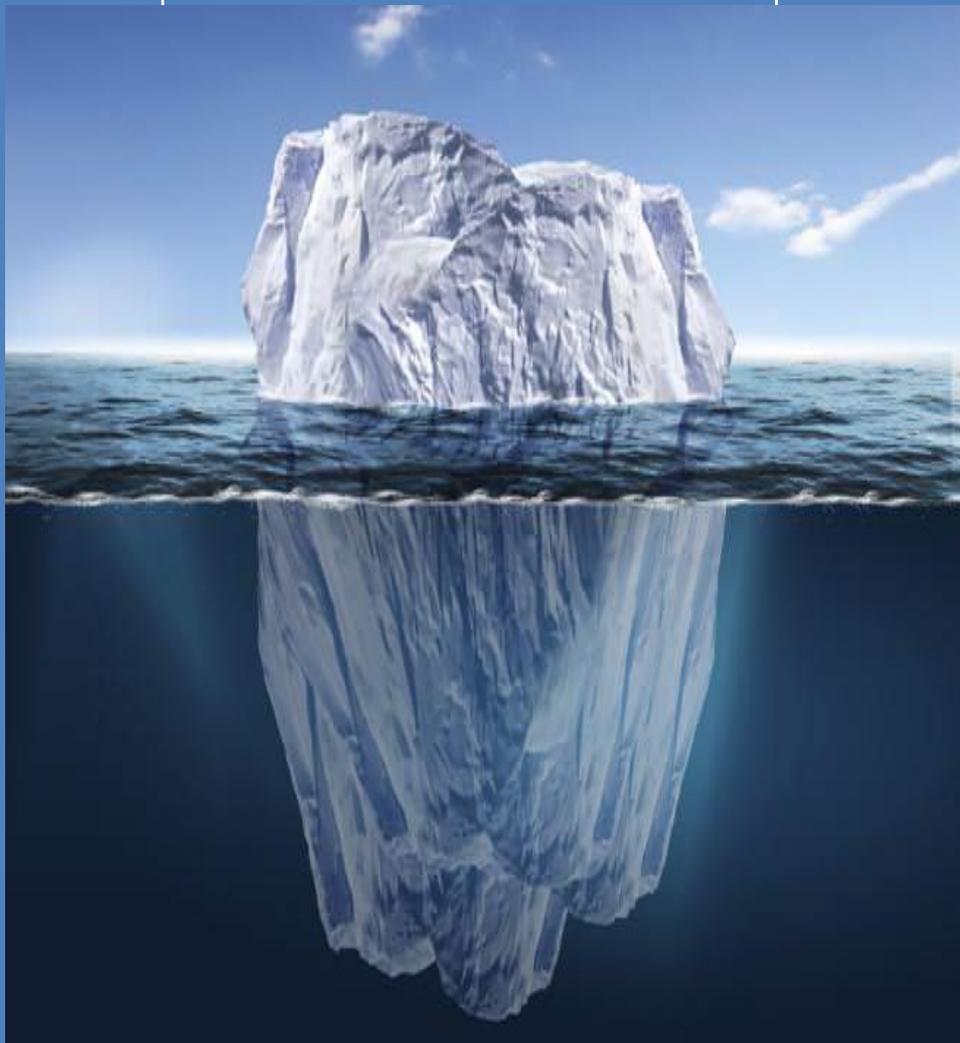


Perché parliamo di corruzione?

**CORRUZIONE
EMERSA**

*statistiche
giudiziarie*

DIVARIO TRA



**CORRUZIONE
PERCEPITA**

*indici di
percezione
e misure
basate
sull'
esperienza*

Corruzione e concussione: reati, persone, condanne

Reati e persone denunciate per corruzione e concussione (1984-2004)

fonte: elaborazione da dati Istat, *Statistiche giudiziarie penali*

ANNO	REATI	PERSONE
1984	< 500	< 500
1995	= 2.000	> 3.000
2004	< 1.000	> 1.000

Condanne per reati di corruzione e concussione (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 1714 2010; 2009-2010

ANNO	N. CONDANNE	
1996	1.714	
2000	1.279	
2010	263	

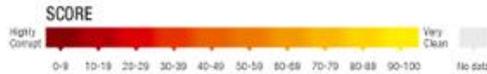
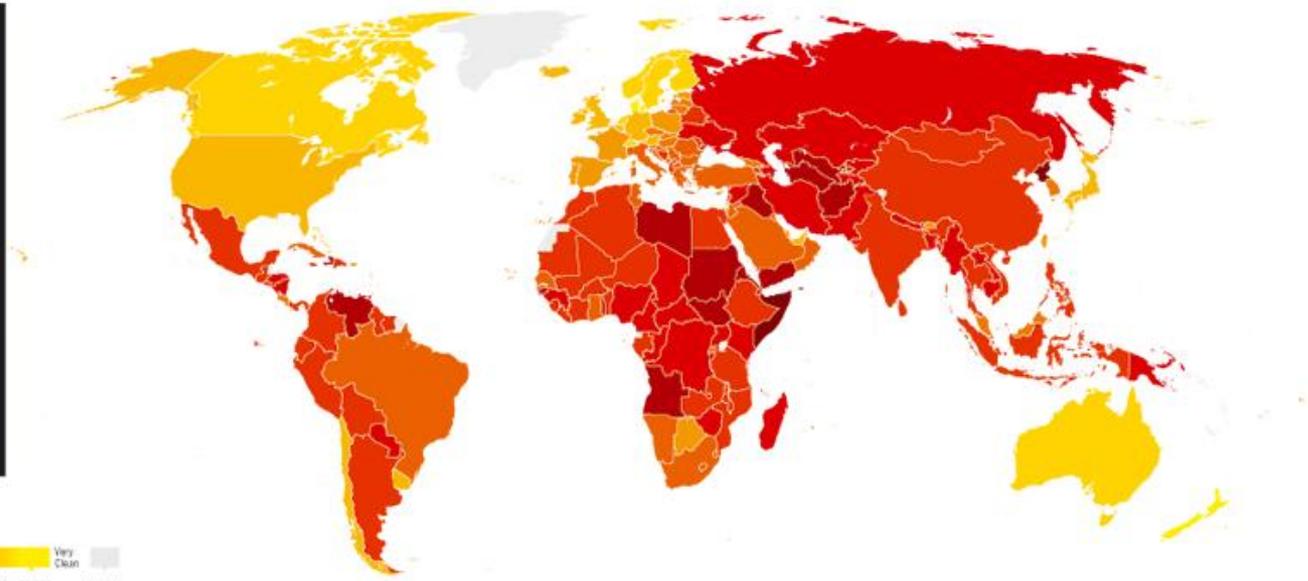
1995 TI Corruption Index

Come imprenditori e giornalisti finanziari internazionali percepiscono la corruzione in 41 paesi del mondo:

Paese	Indice di integrità (1)	N. di indagini (2)	Indice di varianza (3)
1 [^] - Nuova Zelanda	9,55/10	n. 4/7	0,07
33 [^] - Italia	2,99/10	n. 4/7	6,92
41 [^] - Indonesia	1,94/10	n. 7/7	0,26

- (1) Va da 10 (paese “pulito”) a 0 (paese in cui le transazioni commerciali sono interamente dominate da tangenti ed estorsioni)
- (2) Indica le indagini svolte, da 2 a 7
- (3) Indica il grado di accordo o disaccordo dei sondaggi (dallo 0,01 della Danimarca al 6,92 dell’Italia)

L'Italia si colloca al 69° posto su 175 fanalino di coda dei paesi del G7 e ultimo tra i membri dell'Unione Europea



RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
1	Denmark	92	21	Chile	73	39	Slovenia	58	61	Ghana	48	80	Bosnia and Herzegovina	39
2	New Zealand	91	22	Uruguay	73	40	Cape Verde	57	62	Ghana	48	81	China	36
3	Finland	89	23	Austria	72	41	Cuba	46	63	Cuba	46	82	Suriname	35
4	Sweden	87	24	Bahamas	71	42	Korea (South)	55	64	El Salvador	39	83	Botswana	35
5	Norway	86	25	United Arab Emirates	70	43	Latvia	55	65	Mongolia	39	84	Mexico	35
6	Switzerland	86	26	Estonia	69	44	Malta	55	66	Morocco	39	85	Moldova	35
7	Singapore	84	27	France	69	45	Costa Rica	54	67	Burkina Faso	38	86	Guyana	30
8	Netherlands	83	28	Qatar	69	46	Hungary	54	68	India	38	87	Niger	35
9	Luxembourg	82	29	Saint Vincent and the Grenadines	67	47	Brazil	43	69	Jamaica	38	88	Argentina	34
10	Canada	81	30	Bhutan	66	48	Bulgaria	43	70	Peru	38	89	Djibouti	34
11	Australia	80	31	Botswana	63	49	Greece	43	71	Philippines	38	90	Indonesia	34
12	Germany	79	32	Cyprus	63	50	Thailand	43	72	Sri Lanka	38	91	Albania	33
13	Iceland	79	33	Portugal	63	51	Italy	43	73	Thailand	38	92	Ecuador	33
14	United Kingdom	78	34	Puerto Rico	63	52	Romania	43	74	Trinidad and Tobago	38	93	Ethiopia	33
15	Belgium	78	35	Poland	61	53	Senegal	43	75	Kosovo	33	94	Kosovo	33
16	Japan	76	36	Taiwan	61	54	Swaziland	43	76	Malawi	33	95	Madagascar	28
17	Barbados	74	37	Israel	60	55	Morotenago	42	77	Cote d'Ivoire	32	96	Nicaragua	28
18	Hong Kong	74	38	Spain	60	56	Sao Tome and Principe	42	78	Dominican Republic	32	97	Timor-Leste	28
19	Ireland	74	39	Dominica	58	57	Egypt	37	79	Guatemala	32	98	Cameroon	27
20	United States	74	40	Uthuania	58	58	Gabon	37	80	Mali	32	99	Iran	27
						59	Liberia	37	81	Belarus	31	100	Kyrgyzstan	27
						60	Parana	37	82	Lebanon	27	101	Myanmar	21
						61			83	Mozambique	31	102	Russia	27
						62			84	Sierra Leone	31	103	Comoros	26
						63			85	Tanzania	31	104	Uganda	26
						64			86	Vietnam	31	105	Ukraine	26
						65			87	Bangladesh	25	106	Guinea-Bissau	19
						66			88	Montania	30	107	Guinea	25
						67			89	Azerbaijan	29	108	Haiti	19
						68			90	Kenya	25	109	Venezuela	19
						69			91	Gambia	25	110	Yemen	19
						70			92	Laos	25	111	Entrea	18
						71			93	Honduras	25	112	Libya	18
						72			94	Kazakhstan	29	113	Central African Republic	18
						73			95	Najaf	29	114	Paraguay	24
						74			96	Pakistan	29	115	Congo Republic	23
						75			97	Togo	29	116	Tajikistan	23
						76			98	Libya	18	117	Chad	22
						77			99	Uzbekistan	18	118	Tajikistan	23
						78			100	Turkmenistan	17	119	Sudan	11
						79			101	Iraq	16	120	Korea (North)	8
						80			102	South Sudan	15	121	Somalia	8
						81			103	Afghanistan	12	122		
						82			104	Democratic Republic of the Congo	12	123		
						83			105	Iran	11	124		
						84			106	Korea (North)	8	125		
						85			107	Somalia	8	126		
						86			108			127		
						87			109			128		
						88			110			129		
						89			111			130		
						90			112			131		
						91			113			132		
						92			114			133		
						93			115			134		
						94			116			135		
						95			117			136		
						96			118			137		
						97			119			138		
						98			120			139		
						99			121			140		
						100			122			141		
						101			123			142		
						102			124			143		
						103			125			144		
						104			126			145		
						105			127			146		
						106			128			147		
						107			129			148		
						108			130			149		
						109			131			150		
						110			132			151		
						111			133			152		
						112			134			153		
						113			135			154		
						114			136			155		
						115			137			156		
						116			138			157		
						117			139			158		
						118			140			159		
						119			141			160		
						120			142			161		
						121			143			162		
						122			144			163		
						123			145			164		
						124			146			165		
						125			147			166		
						126			148			167		
						127			149			168		
						128			150			169		
						129			151			170		
						130			152			171		
						131			153			172		
						132			154			173		
						133			155			174		
						134			156			175		

Che fare? Un po' di storia...

«Le date della storia sono come le luci di una pista di atterraggio...»

- **1994** - Raccomandazioni della XI Conferenza dei ministri europei di giustizia (La Valletta);
- **Novembre 1996** - Programma d'azione contro la corruzione, adottato dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa
- **27 gennaio 1999** - Convenzione penale sulla corruzione fatta a Strasburgo, ratificata con Legge n. 110/2012 (artt. 20 e 21)
- **31 ottobre 2003** - Convenzione ONU contro la corruzione (art. 6), firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, ratificata con Legge n. 116/2009



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE



Un possibile rimedio: La prevenzione «autorevole e diffusa»

Gli Stati membri del Consiglio d'Europa e gli altri Stati firmatari della presente Convenzione (omissis) convinti della necessità di perseguire, come priorità, una politica penale comune finalizzata alla protezione della società contro la corruzione, che contempra l'adozione di una legislazione appropriata e delle adeguate misure preventive... [Art. 20 Autorità specializzate](#)

Gli Stati Parte alla presente Convenzione, preoccupati dalla gravità dei problemi posti dalla corruzione e dalla minaccia che essa costituisce per la stabilità e la sicurezza delle società, minando le istituzioni ed i valori democratici, i valori etici e la giustizia e compromettendo lo sviluppo sostenibile e lo stato di diritto..... [Art. 6 Organo od organi di prevenzione della corruzione](#)



CIVIT

COMMISSIONE *indipendente* PER LA VALUTAZIONE,
LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ
DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE
AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE



A.N.A.C.

Autorità Nazionale Anticorruzione

Il quadro normativo italiano anticorruzione

- **D. Lgs. n. 231/2001** - Introduzione di misure organizzative per la prevenzione della corruzione prevista per soggetti di natura privatistica
- **L. n. 15/2009** «Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti»
- **D. Lgs. n. 150/2009** - *«Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni»*, Istituzione della CIVIT (Art. 13)
- **L. n. 190/2012** - *«Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione»* in attuazione della Convenzione ONU e della Convenzione di Strasburgo
- **D. Lgs. n. 235/2012** *«Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190»*
- **D.Lgs. n. 33/2013** *«Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»*
- **D. Lgs. n. 39/2013** *«Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190»*
- **DPR n. 62/2013** *«Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165»*
- **DL n. 69/2013** *«Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia»*
- **DL n. 101/2013** *«Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni»*
- **DL n. 90/2014** *«Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari»*
- **L. n. 124/2015** *«Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» art. 7*

Nuovi Strumenti e Nuovi Soggetti

CIVIT/ANAC

RPC

Accesso civico

Piano nazionale anticorruzione (PNA)

**Piani triennali di prevenzione della
corruzione (PTPC)**

**Programmi triennali per la trasparenza e
l'integrità**

Codici di comportamento

C'era una volta...

il Giuramento del dipendente pubblico

*«Giuro di essere fedele alla Repubblica,
di osservare lealmente la Costituzione
e le leggi dello Stato,
di adempiere ai doveri del mio ufficio
nell'interesse dell'Amministrazione
per il pubblico bene»*

(art. 11 DPR n. 3/1957, abrogato dall'art. 3 [DPR n. 253/2001](#))



LA
COSTITUZIONE
DELLA
REPUBBLICA
ITALIANA



Alle radici di tutto:

Art. 97

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. Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante **concorso**, salvo i casi stabiliti dalla legge.

Risk Management

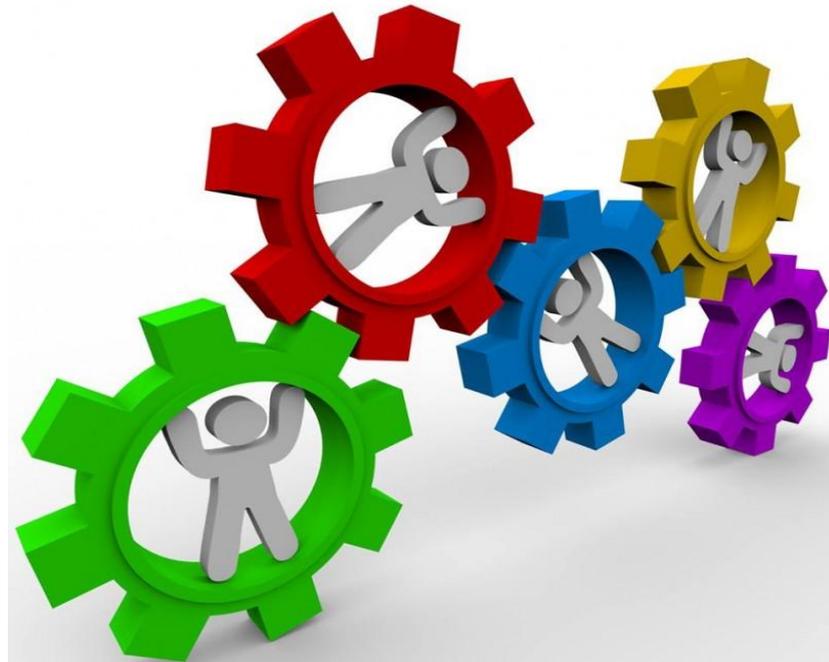


Norma UNI ISO 31000:2010

“Gestione del rischio - Principi e linee guida”

«Le organizzazioni di tutti i tipi e dimensioni si trovano ad affrontare fattori ed influenze interni ed esterni che rendono incerto il raggiungimento dei propri obiettivi.

Il rischio è l'effetto che questa incertezza ha sugli obiettivi dell'organizzazione.”



PRINCIPI PER LA GESTIONE DEL RISCHIO

La gestione del rischio:

1. crea e protegge il valore
2. è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione
3. è parte del processo decisionale
4. tratta esplicitamente l'incertezza
5. è sistematica, strutturata e tempestiva
6. si basa sulle migliori informazioni disponibili
7. è "su misura"
8. tiene conto dei fattori umani e culturali
9. è trasparente e inclusiva
10. è dinamica
11. favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione



Fattori di successo:

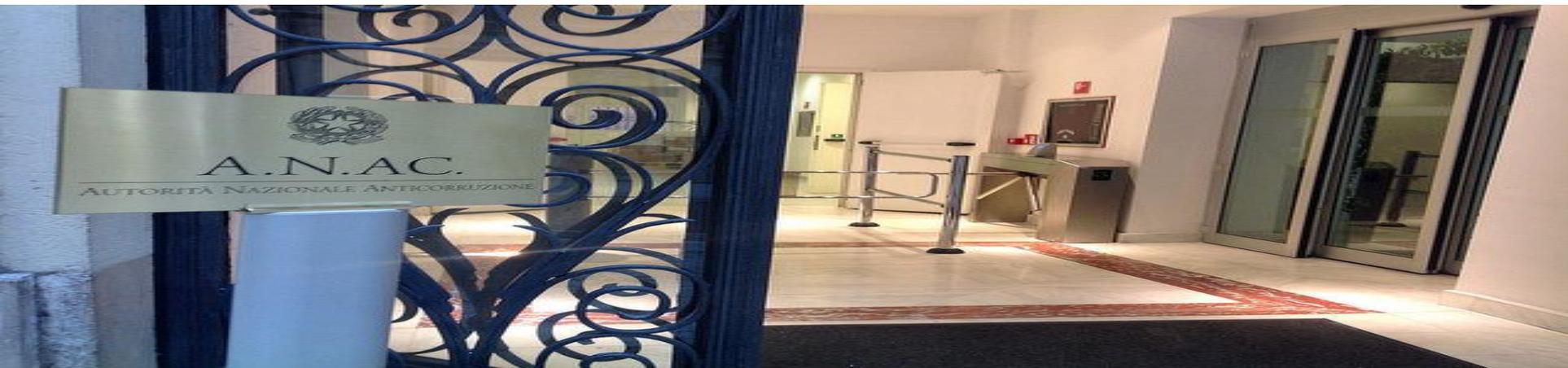
- l'impegno costante da parte della direzione per l'introduzione di un'efficace gestione del rischio e per la relativa definizione di politica e obiettivi
- la progettazione della struttura di riferimento per gestire il rischio
- la definizione delle responsabilità
- l'integrazione della gestione del rischio nei processi organizzativi
- l'assegnazione delle risorse
- i meccanismi di comunicazione e reporting (interni ed esterni)
- l'attuazione della gestione del rischio
- il monitoraggio, il riesame e il miglioramento continuo della struttura di riferimento.



Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015

«Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione»

- Valutazione PTPC svolta su un campione di 1911 amministrazioni conclusasi a luglio 2015
- *“Giornata nazionale di incontro con i Responsabili della prevenzione della corruzione in servizio presso le pubbliche amministrazioni”*, Roma, 14 luglio del 2015
- Nuove competenze DFP e riorganizzazione ANAC (DL 90/2014, L. 114/2014)



Principale criticità:

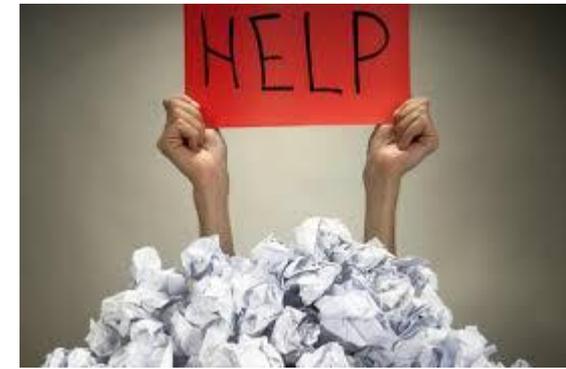
Scarsa qualità del processo di gestione del rischio

- **Analisi del contesto esterno:** *insufficiente o inadeguata*
- **Analisi del contesto interno (Mappatura dei processi):** *tendenzialmente non adeguata*
- **Valutazione del rischio:** *Ampi margini di miglioramento*
- **Trattamento del rischio:** *Inadeguato*
- **Coordinamento tra PTPC e Piano della performance:** *assente nella maggior parte dei piani*
- **Coinvolgimento degli attori esterni ed interni:** *assente o inadeguato*
- **Monitoraggio dei PTPC:** *insufficiente*



Cause

- Novità e complessità della normativa
- Difficoltà organizzative e scarsità di risorse finanziarie
- Atteggiamento di mero adempimento per evitare le connesse responsabilità
- Isolamento del RPC e sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo



Rimedi

- Differenziazione e semplificazione dei contenuti del PNA
- Formazione e accompagnamento
- Introduzione di misure di prevenzione concrete ed efficaci, traducibili in azioni precise, fattibili, verificabili
- Introduzione di un nuovo metodo per assicurare la qualità dell'analisi che conduce alle misure di trattamento del rischio



Caratteri generali dell'Aggiornamento 2015

- *Continuità* con il PNA
- *Conferma* dell'ampia nozione di corruzione
- *Obbligo* di Analisi di tutte le aree di attività e mappatura dei processi
- *Esaltazione* del carattere

organizzativo delle misure di prevenzione della corruzione volte a rafforzare l'imparzialità oggettiva e soggettiva

- *Integrazione* delle misure di prevenzione con il Piano della Performance e il sistema dei controlli interni
- *Rafforzamento* della trasparenza come misura di prevenzione della corruzione



Il Processo di adozione del PTPC

I soggetti interni

1. Maggiore coinvolgimento, consapevolezza e condivisione degli organi di indirizzo politico (sindaco, giunta, consiglio)
2. Centralità del Responsabile della Prevenzione della Corruzione:
 - a) Criteri di scelta
 - b) Posizione di indipendenza dall'organo di indirizzo
 - c) Poteri di interlocuzione e di controllo
 - d) Supporto conoscitivo e operativo al RPC
 - e) Responsabilità
 - f) Eventuali «referenti»
3. Rapporti con i responsabili degli uffici
4. Ruolo dell'OIV
5. Coinvolgimento dei dipendenti



Il ruolo strategico della formazione

Criticità:

- Scarsità delle risorse economiche
- Approccio generalista al tema della corruzione

Rimedi:

- La formazione deve riguardare, con approcci differenziati, tutti i soggetti che partecipano a vario titolo alla formazione ed attuazione delle misure
- La formazione deve riguardare tutte le diverse fasi del processo



Il processo di gestione del rischio di corruzione

- a) Analisi del contesto esterno ed interno
- b) Mappatura dei processi, su tutta l'attività dell'amministrazione e non solo con riguardo alle «aree obbligatorie»
- c) Valutazione del rischio
- d) Trattamento del rischio



La gestione del rischio di corruzione

- a) non è un processo formalistico né un mero adempimento burocratico;
- b) è parte integrante del processo decisionale;
- c) è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione;
- d) è un processo di miglioramento continuo e graduale;
- e) implica l'assunzione di responsabilità;
- f) è un processo che tiene conto dello specifico contesto interno ed esterno di ogni singola amministrazione o ente, nonché di quanto già attuato;
- g) è un processo trasparente e inclusivo;
- h) è ispirata al criterio della prudenza volto anche ad evitare una sottostima del rischio di corruzione;
- i) non consiste in un'attività di tipo ispettivo o con finalità repressive.



Le fasi del processo di gestione del rischio UNI ISO 31000-2010

alle quali vanno aggiunte le fasi trasversali di
comunicazione/consultazione
monitoraggio/riesame



A) ANALISI DEL CONTESTO

Serve ad ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne



ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Serve ad evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno

E' importante raccogliere dati e informazioni rispetto alle variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, selezionando quelle più rilevanti ai fini dell'identificazione e analisi dei rischi ed all'individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifiche.

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 1 co. 6 della l. 190/2012, la **Prefettura** territorialmente competente potrà fornire, su richiesta del RPC, il supporto tecnico



ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

Serve ad evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione o ente.

Si consiglia di rilevare i seguenti dati:

- organi di indirizzo, struttura organizzativa, ruoli e responsabilità;
- politiche, obiettivi, e strategie;
- risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie;
- qualità e quantità del personale;
- cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica;
- sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali);
- relazioni interne ed esterne.



LE AREE DI RISCHIO

da «obbligatorie» a «generali»

- acquisizione e progressione del personale
- affidamento di lavori, servizi e forniture
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- incarichi e nomine
- affari legali e contenzioso



LE AREE DI RISCHIO SPECIFICHE

Concorrono all'individuazione delle “aree di rischio specifiche”, insieme alla mappatura dei processi;

- le analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell'amministrazione o in amministrazioni dello stesso settore di appartenenza;
- incontri (o altre forme di interazione) con i responsabili degli uffici;
- incontri (o altre forme di interazione) con i portatori di interesse esterni, con particolare riferimento alle associazioni impegnate sul territorio nella promozione della legalità, alle associazioni di categoria e imprenditoriali;
- aree di rischio già identificate da amministrazioni simili per tipologia e complessità organizzativa.

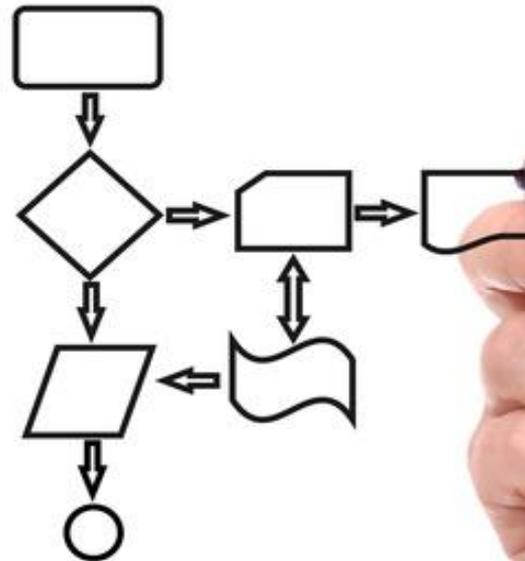
(Esempio di aree di rischio specifico per gli Enti locali: lo smaltimento dei rifiuti e la pianificazione urbanistica)



B) LA MAPPATURA DEI PROCESSI

Per ogni processo/provvedimento/attività:

- Descrizione
- Individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono
- Indicazione dell'origine del processo (input)
- Indicazione del risultato atteso (output)
- Indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato (fasi)
- Tempi, vincoli, risorse, interrelazioni tra i processi



1^ - Identificazione degli eventi rischiosi

Deve essere completa e svolta sulla base di molte fonti informative

Ha l'obiettivo di individuare gli eventi di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, o alle fasi dei processi, di pertinenza dell'amministrazione

Per procedere all'identificazione degli eventi rischiosi è opportuno che ogni amministrazione o ente prenda in considerazione il più ampio numero possibile di **fonti informative**;

- **Interne:** procedimenti disciplinari, segnalazioni, report di uffici di controllo, incontri con i responsabili degli uffici e con il personale, oltre che naturalmente le risultanze dell'analisi della mappatura dei procedimenti e dei processi;
- **Esterne:** casi giudiziari e altri dati di contesto esterno.



I fattori di rischio: il triangolo della frode

Opportunità

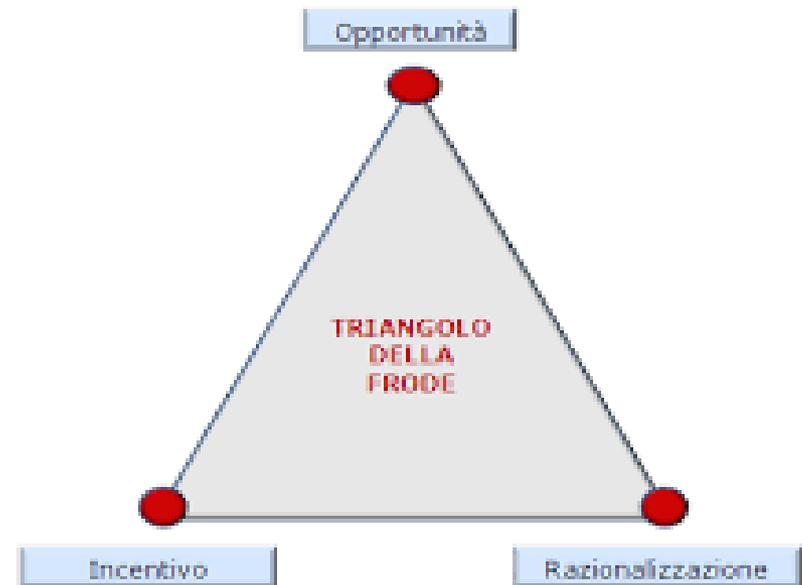
- Controlli interni insufficienti
- Complicità esterne ed interne
- Pratiche illecite

Razionalizzazione

- Mancata consapevolezza della condotta fraudolenta
- Autoconvincimento di non aver commesso nulla di male

Incentivo

- Insoddisfazione
- Possibilità di carriera negate
- Pressioni finanziarie e professionali



2^ - Analisi del rischio

Serve a comprendere le cause degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente e di individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi . Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Alcuni esempi:

- a) mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- 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.



Si suggerisce di non sottovalutare...

- i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione o dell'ente;
- i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);
- i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici;
- le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente quelle ricevute tramite apposite procedure di *whistleblowing*;
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. rassegne stampa)



3[^] - Ponderazione del rischio

E' fondamentale per la definizione delle priorità di trattamento. Prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, *ha lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera.*

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

(Allegato 5 PNA)



Analisi del Rischio - Probabilità

Fattori (caratteristiche dei processi) per il calcolo della probabilità di un evento di corruzione (*Piano Nazionale Anticorruzione, Allegato 5*):

- **Discrezionalità**
- **Rilevanza esterna**
- **Complessità**
- **Valore economico**
- **Frazionabilità**
- **Efficacia dei controlli**

VALORI (min: 1 – max: 5)

- 1 = improbabile
- 2 = poco probabile
- 3 = probabile
- 4 = molto probabile
- 5 = altamente probabile

Analisi del Rischio – Impatto

Indici per il calcolo dell' impatto di un evento di corruzione
(*Piano Nazionale Anticorruzione, Allegato 5*):

- *Impatto organizzativo*
- *Impatto economico*
- *Impatto reputazionale*
- *Impatto organizzativo, economico e sull'immagine*

VALORI (min: 1 – max: 5)

- 1 = marginale
- 2 = minore
- 3 = soglia
- 4 = serio
- 5 = superiore

Analisi del Rischio – Matrice del Rischio

PROBABILITA'	5	5	10	15	20	25
	4	4	8	12	16	20
	3	3	6	9	12	15
	2	2	4	6	8	10
	1	1	2	3	4	5
		1	2	3	4	5
		IMPATTO				

Vediamo come costruirla ...

Trascurabile
da 1 a 3

medio-basso
da 4 a 6

rilevante
da 8 a 12

Critico
da 15 a 25

D) TRATTAMENTO DEL RISCHIO

E' la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi attraverso misure adeguatamente

- **Progettate**
- **Sostenibili**
- **Verificabili**



L'identificazione della concreta misura di trattamento del rischio

Deve rispondere ai seguenti requisiti:

- Efficacia nella neutralizzazione delle cause del rischio
- Sostenibilità economica e organizzativa delle misure
- Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione



Tipologie principali di misure

- misure di controllo;
- misure di trasparenza;
- misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- misure di regolamentazione;
- misure di semplificazione dell'organizzazione/riduzione dei livelli/riduzione del numero degli uffici;
- misure di semplificazione di processi/procedimenti;
- misure di formazione;
- misure di sensibilizzazione e partecipazione;
- misure di rotazione;
- misure di segnalazione e protezione;
- misure di disciplina del conflitto di interessi;
- misure di regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (*lobbies*).



Programmazione delle misure

Per ogni misura è opportuno siano chiaramente descritti almeno i seguenti elementi:

- **la tempistica**, con l'indicazione delle fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura. L'esplicitazione delle fasi è utile al fine di scadenzare l'adozione della misura, nonché di consentire un agevole monitoraggio da parte del RPC;
- **i responsabili**, cioè gli uffici destinati all'attuazione della misura, in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa; diversi uffici possono essere responsabili di una o più fasi di adozione delle misure;
- **gli indicatori** di monitoraggio e i valori attesi.



Monitoraggio del PTPC e delle misure

- *Monitoraggio PTPC*

Per il monitoraggio del PTPC è necessario indicare modalità, periodicità e relative responsabilità.

- *Monitoraggio sull'attuazione delle misure*

Per il monitoraggio delle misure è necessario garantire integrazione e coordinamento con gli obiettivi di *performance* nonché con gli strumenti e i soggetti che intervengono nel ciclo di gestione della *performance* o in processi equivalenti.



Che senso ha tutto questo?



**Change is a process,
not an event.**