

**Seminario Formativo**  
**«Prevenire la corruzione, Promuovere la**  
**Trasparenza»**

**Ministero dello Sviluppo Economico**

**Il nuovo PNA - focus «Risk Assessment»**

**Roma, 16 settembre 2019**



***Massimo Proietti***

**Direttore Internal Auditing / Responsabile della Prevenzione della  
Corruzione e per la Trasparenza**



# Indice dei contenuti



- Evoluzione Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)
- PNA 2019
- Nozione di Corruzione
- Il processo di adozione del piano
- Coinvolgimento del dipendente e Performance
- I Referenti
- Organismi indipendenti di valutazione (OIV)
- Il Responsabile Anticorruzione (RPCT)
- Trasparenza
- Prevenzione della corruzione e trasparenza negli Enti di diritto privato
- Focus risk assessment

# Evoluzione Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)



- ▶ **2013** PNA adottato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ottenuta l'approvazione dalla CIVIT (attuale ANAC)

A seguito delle modifiche organizzative e delle funzioni dell'ANAC, previste nel D.L. n. 90/2014, l'Autorità ha adottato n. 4 aggiornamenti

- **2015** aggiornamento del PNA 2013 – focus su Sistema di valutazione e gestione del rischio per la predisposizione dei PTPC (*cause, rischi e misure di prevenzione specifiche nel settore dei contratti pubblici e della sanità*)
- **2016** ANAC elabora il suo primo piano completo (parte generale + *parte speciale*)  
La parte speciale riguardava:
  - approfondimenti tematici per amministrazioni (*piccoli comuni, città metropolitane e ordini professionali*) e precisazioni (*Istituzioni scolastiche e Istituti di Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica*)
  - ambiti di materie in cui analizzare possibili rischi corruttivi e di contrasto al fenomeno (*tutela e valorizzazione dei beni culturali, governo del territorio e Sanità*)

Approccio successivamente codificato dal legislatore che lo ha tradotto in una norma (introdotta dal D.lgs. 97/2016)

- **2017** aggiornamento PNA - **Parte generale + parte speciale** -> *Autorità di sistema portuale, Gestione dei commissari straordinari nominati dal Governo, Istituzioni Universitarie*
- **2018** aggiornamento PNA - **Parte generale + parte speciale** -> *Agenzie Fiscali, Procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione, Gestione dei rifiuti, Semplificazione per i piccoli comuni*

Periodo di validità triennio 2019-2021  
documento posto in consultazione on line dal 24/07/2019 al 15/09/2019

**Obiettivo**



sulle indicazioni che riguardano la Parte Generale del documento

al fine  
di

Racchiudere in unico atto d'indirizzo tutte le indicazioni fornite nel tempo

Restano in vigore le parti speciali -> specifici **approfondimenti** per **tipologia di amministrazioni** o per **materia**

## L'aggiornamento 2019 (1/3)

Finalità del PNA: identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali.

Spetta alle **single amministrazioni** valutare il **rischio corruttivo**, secondo una metodologia che comprende l'analisi del contesto esterno e interno e, quindi, la valutazione del rischio e trattamento del rischio.

L'ANAC ha scelto di aggiornare nel PNA 2019 le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo (cfr. documento metodologico allegato 1), precisando che esso rappresenta **oggi l'unico riferimento metodologico da seguire nella predisposizione del piano triennale prevenzione- corruzione e trasparenza (PTPCT)**, sostituendo le indicazioni metodologiche fornite nel PNA 2013 e nell'aggiornamento del 2015.

## La mappatura delle attività

- ▶ L'analisi del contesto interno, che rappresenta il cuore dei piani, riguarda l'organizzazione e la gestione per processi  
Obiettivo -> la mappatura deve riguardare tutta l'attività (non solo i processi ritenuti a rischio).  
**Fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative** principali, la mancata collaborazione può essere considerata dal RPCT in fase di valutazione del rischio.
- ▶ L'ANAC - al fine di condurre analisi qualitative dei PTPC - ha sviluppato una piattaforma che, nella prima fase di operatività si riferisce unicamente alle amministrazioni pubbliche indicate nell'articolo 1, co. 2, del Dlgs 165/2001, agli enti pubblici economici, agli ordini professionali e alle società in controllo pubblico

## L'aggiornamento 2019 (2/3)

### Il Piano delle Performance

- ▶ Nel PNA 2019-2021, ANAC si sofferma in particolare sul legame tra PTPCT e Piano Performance, in quanto alle misure programmate nel primo devono corrispondere specifici obiettivi nel secondo

### I codici di comportamento

- ▶ Sul tema delle misure, ANAC si sofferma in particolare sui codici di comportamento ricordando che non vanno confusi con i codici etici, deontologici, o comunque denominati.

I codici di comportamento -> fissano doveri di comportamento che hanno una rilevanza giuridica che prescinde dalla personale adesione del funzionario.

I codici etici, deontologici -> hanno una dimensione «valoriale» e non disciplinare, rilevando solo su un piano meramente morale/etico.

## L'aggiornamento 2019 (3/3)

### **Controllo pubblico congiunto** (soggetti tenuti all'applicazione delle disposizioni della legge n. 190 e del decreto Trasparenza)

- ▶ ANAC ribadisce che ritiene di aderire all'orientamento secondo il quale:

il controllo pubblico congiunto si presume ove la partecipazione congiunta delle PA al capitale sociale risulti > 50%,  
anche in assenza di un coordinamento formalizzato

la ratio di queste norme è il corretto utilizzo delle risorse pubbliche e l'esigenza del buon andamento di attività che riguardano l'esercizio di funzioni che perseguono interessi pubblici.

Pertanto

ANAC nell'esercizio dell'attività di vigilanza riterrà tale elemento sufficiente a considerare la società come «società in controllo pubblico».

L'onere di dimostrare l'insussistenza del controllo pubblico congiunto sarà posto in capo alla società.

## **Il PNA 2019-2021 contiene tre allegati:**

All. 1 – Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi

All. 2 – Rotazione del personale

All. 3 – Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del RPCT

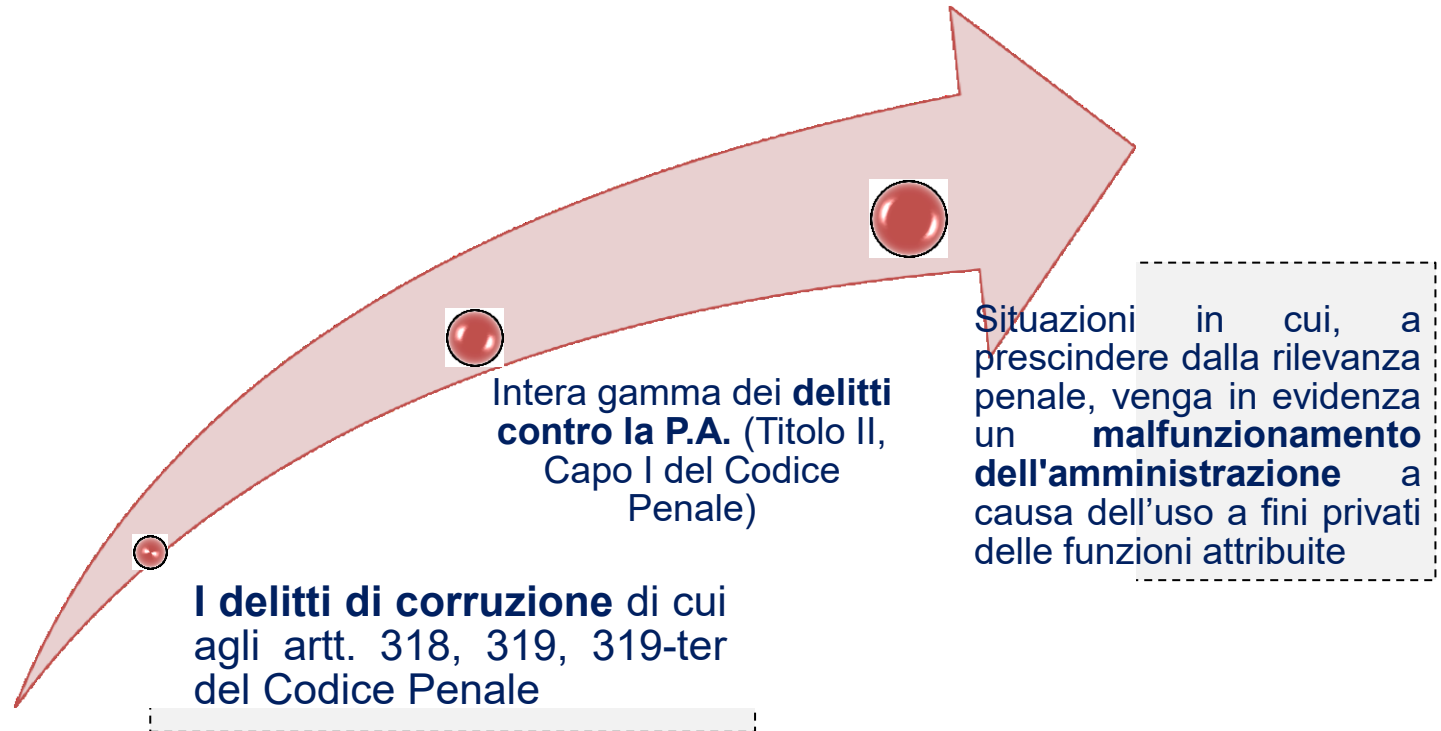


# Nozione di Corruzione



**Corruzione = *maladministration***

Il **concetto di corruzione** preso a riferimento dalla normativa è inteso in **senso ampio**, e comprende



La **prevenzione** è, infatti, connessa all'**esigenza** di rafforzare le **misure di miglioramento dell'efficienza** e dell'**efficacia** dell'attività **delle organizzazioni pubbliche** e di quelle **private** alle quali si applica la Legge

# Il processo di adozione del piano



L'attività di elaborazione del Piano, nonché delle misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del d.lgs. 231/2001, **non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione** (art. 1, co. 8), **ma spetta al RPCT**.

Le modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 (art. 41, co. 1, lett. g)) hanno confermato tale disposizione.

Per il processo di adozione del PTPCT si raccomanda il più largo coinvolgimento degli Organi di Vertice e della Struttura: nel PTPCT deve essere data evidenza del processo effettivamente seguito per la sua adozione

Condivisione

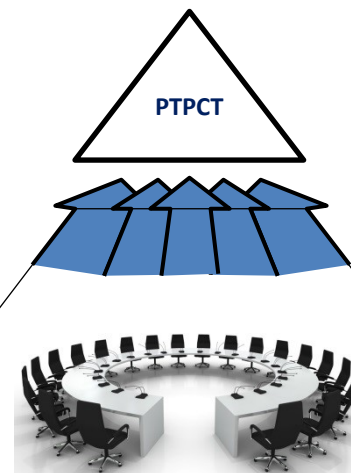
Primo passaggio all'Organo di indirizzo

Approvazione

Secondo passaggio all'Organo di indirizzo



Prima fase di condivisione per identificare i criteri principali in base ai quali verrà aggiornato il PTPCT



Approvazione dei documenti nella versione finale

# Coinvolgimento del dipendente e Performance

Nel PNA viene prestata particolare attenzione alla necessità di un pieno coinvolgimento e partecipazione di tutto il personale dell'organizzazione in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione



**Integrazioni** previste al PTPCT in relazione alla necessità che le misure di prevenzione della corruzione debbano essere tradotte in obiettivi organizzativi ed individuali assegnati agli uffici e ai loro dirigenti

obblighi informativi vs il RPCT a carico di tutti i soggetti coinvolti (definizione **flussi** vs RPCT)

dovere di collaborazione con il RPCT, la cui violazione deve essere ritenuta particolarmente grave in sede di responsabilità disciplinare

individuazione e programmazione delle misure preventive in termini di precisi obiettivi da raggiungere da parte di ciascuno degli uffici coinvolti:

# Organismi indipendenti di valutazione (OIV)



La nuova disciplina, improntata su una logica di coordinamento e maggiore comunicazione tra OIV e RPCT e di relazione dello stesso con l'ANAC, prevede un **maggiore coinvolgimento degli OIV chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.**

Compiti principali degli OIV:

- verificare che i PTPCT siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale
- verificare i contenuti della relazione predisposta annualmente dal RPCT (risultati dell'attività svolta)
- esprimere parere obbligatorio sul codice di comportamento adottato da ogni amministrazione
- verificare la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, valutando anche l'adeguatezza dei relativi indicatori;
- promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi di trasparenza

Nell'esercizio dei propri **poteri di vigilanza e controllo**, l'ANAC può chiedere **informazioni tanto all'OIV quanto al RPCT** in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza

Laddove le amministrazioni non siano tenute a dotarsi dell'OIV (es. regioni, enti locali ecc.) le relative funzioni possono essere attribuite ad altri organismi, quali i nuclei di valutazione

In tali casi l'ANAC, tuttavia, auspica che le amministrazioni mantengano distinti il RPCT e l'organismo che ha le funzioni dell'OIV

# Il Responsabile Anticorruzione (RPCT)



L'Autorità ha approfondito nel tempo vari aspetti della disciplina della figura del Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza (RPCT)

In particolare sono stati **oggetto di analisi**:

- i criteri di scelta;
- i requisiti soggettivi necessari a tale soggetto per il conferimento e il mantenimento dell'incarico e, in particolare, quello della c.d. *condotta integerrima*;
- le condizioni di indipendenza, autonomia e supporto necessari a garantire a tale soggetto effettività nello svolgimento del ruolo.

L'Autorità ha avuto modo di operare, al riguardo, una ricognizione delle norme rilevanti nella delibera n. 840 del 2 ottobre 2018 («Parere sulla corretta interpretazione dei compiti del RPCT»)

In tale occasione sono stati esaminati attribuzioni e poteri del RPCT, nonché i profili relativi al coordinamento tra le attività del RPCT e quelle delle altre strutture dell'Amministrazione/Ente

# Il Responsabile Anticorruzione (RPCT)



## Criteria di scelta del RPCT

**Dirigente di ruolo in servizio**  
(art. 1, co. 7, della L. 190/2012)

se impraticabile, **non dirigente**  
ma con idonee competenze  
(motivare adeguatamente la scelta)

- in casi eccezionali:**
- **dirigente esterno** (onere di congrua e analitica motivazione)
  - **amministratore privo di deleghe** (società pubbliche)

## **RPCT – OIV - OdV**

ANAC **esclude l'eventualità che il RPCT ricopra anche il ruolo di:**  
componente o di presidente dell'Organismo indipendente di valutazione (**OIV**), del **Nucleo di valutazione** o dell'Organismo di vigilanza (**ODV ex D.lgs. 231/2001 - settore privato**)

## Principali requisiti soggettivi

Il RPCT può esercitare con **effettività** le sue funzioni solo:

- in presenza di un **elevato grado di autonomia e indipendenza**
- di un profilo **integerrimo** (*non destinatario di provvedimenti giudiziari di condanna, né di provvedimenti disciplinari*)

# Il Responsabile Anticorruzione (RPCT)



ANAC ritiene altamente auspicabile che:

- il **RPCT** sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere.
- siano assicurati al RPCT poteri effettivi, preferibilmente con una specifica formalizzazione nell'atto di nomina, di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione del PTPCT e delle misure sia in quella del controllo sulle stesse
- tutte le amministrazioni regolino adeguatamente la materia e adottino tutte le misure organizzative dirette ad assicurare che il RPCT svolga il suo delicato compito in modo imparziale, con effettività, al riparo da possibili ritorsioni, fissando regole in tal senso in appositi atti organizzativi generali (ad esempio negli enti locali il regolamento degli Uffici e dei servizi) o nell'atto di nomina del RPCT
- la **durata dell'incarico di RPCT** deve essere fissata considerando la non esclusività della funzione ed essere **correlata alla durata del contratto sottostante** all'incarico già svolto

Dall'espletamento dell'incarico **non può derivare alcun compenso aggiuntivo**, salvo eventuali retribuzioni di risultato, tenuto conto dei limiti previsti alla retribuzioni e alla spesa per il personale

*L'atto di nomina del RPCT deve essere accompagnato da un comunicato con cui si invitano tutti i dirigenti e il personale a dare allo stesso la necessaria collaborazione*

# Il Responsabile Anticorruzione (RPCT)



Il RPCT svolge nello specifico le seguenti principali attività:

- **Predisporre e sottoporre** il PTPCT all'Organo di indirizzo politico, ai fini della sua adozione entro il **31 gennaio** di ogni anno
- **Definisce** procedure appropriate per **selezionare e formare i dipendenti** operanti in settori particolarmente esposti alla corruzione
- **Verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità** (incluso il monitoraggio sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione), nonché **proporre la modifica dello stesso** (in caso di significative violazioni delle prescrizioni, o di mutamenti nell'Organizzazione o nell'attività dell'amministrazione)
- **Verifica**, di concerto con il Dirigente competente, **dell'effettiva rotazione degli incarichi** negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio di corruzione
- **Individua il personale** da inserire nei **programmi di formazione**
- **Segnala** all'organo di indirizzo, all'OIV, all'ANAC o all'ufficio di disciplina, le disfunzioni nell'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza
- **Riceve e prende in carico le segnalazioni**, ponendo in essere gli atti necessari ad una prima **“attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute”** (whistleblowing)



# Il Responsabile Anticorruzione (RPCT)



## Responsabilità del RPCT

### ➤ *In materia di anticorruzione*

- **Dirigenziale** per mancata predisposizione del PTPCT ( in tal caso anche sanzione amministrativa da parte di ANAC) e delle misure per formazione dei dipendenti, nonché per ripetute violazioni del piano (in tal caso anche **disciplinare** per omesso controllo)
- **Dirigenziale, disciplinare, erariale e per danno di immagine dell'amministrazione**, se il reato di corruzione è accertato con sentenza passata in giudicato

**Il RPCT non risponde** (art. 1 comma 12) se dimostra di avere :

- a) predisposto, prima della commissione del fatto, il PTPCT
- b) vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del Piano

### ➤ *In materia di trasparenza*

- **Dirigenziale e per danno all'immagine dell'amministrazione** in caso di inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e di rifiuto, differimento e limitazione dell'accesso civico, Tali aspetti sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili

**Tali responsabilità non si attivano** qualora il RPCT provi che l'inadempimento degli obblighi di trasparenza è dipeso da causa a lui non imputabile

# Trasparenza 1



Nella logica della **Legge 190/2012** e del **D.Lgs. n. 33/2013** la trasparenza dell'organizzazione e dell'attività decisionale pubblica ha una duplice proiezione:

- **interna**: permette al RPCT di svolgere efficacemente il suo ruolo di impulso e controllo interno (v. circ. PCM n. 1/2013; P.N.A.)
- **esterna**: verso la collettività e tutti i soggetti interessati alla correttezza dell'agire amministrativo, al fine di favorire un **controllo diffuso**. Si pensi in particolare alle gare pubbliche

# Trasparenza 2



Una delle principali novità introdotte dal d.lgs. n. 97/2016 è stata la piena integrazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora denominato PTPCT

Pertanto, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non è più oggetto di un atto separato ma diventa parte integrante del Piano come "apposita sezione»

La sezione Trasparenza deve contenere le misure organizzative adottate per adempiere agli obblighi di pubblicità (informazioni da pubblicare, responsabile della pubblicazione, costituzione di appositi uffici per la trattazione delle richieste di accesso, specifico sistema di responsabilità)

# Trasparenza 3



Nella sezione “Amministrazione/Società Trasparente» devono essere pubblicate le informazioni previste dal D.Lgs. n. 33/2013. La sezione contiene le seguenti sotto-sezioni di primo livello, articolate in altre sotto-sezioni

- Disposizioni generali
- Organizzazione
- Consulenti e Collaboratori
- Personale
- Avvisi di selezione personale
- Performance
- Enti Controllati
- Bandi di Gara e Contratti
- Sovvenzioni, Contributi, Sussidi, vantaggi economici
- Bilanci
- Beni immobili e Gestione Patrimonio
- Controlli e rilievi sulla Società
- Pagamenti dell'Amministrazione
- Servizi erogati
- Altri Contenuti

ESEMPIO

<https://www.ipzs.it/ext/trasparenza.html>

**POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO ITALIANO**

Home Chi siamo - Prodotti - Soluzioni - Shop Area fornitori News & Media - Contatti

**SOCIETÀ TRASPARENTE**

## IPZS | Società trasparente

La presente sezione, denominata "Società Trasparente", contiene i documenti e le informazioni di cui al d.lgs 33/2013 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni", secondo lo schema indicato nel Decreto stesso, per quanto applicabile alla Società.

- Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza è il dott. Massimo Proietti.  
(estratto di delibera di nomina)

La sezione è in continuo aggiornamento.

- Disposizioni generali
- Organizzazione
- Consulenti e Collaboratori
- Personale
- Avvisi di selezione personale
- Performance
- Enti Controllati
- Bandi di Gara e Contratti
- Sovvenzioni, Contributi, Sussidi, vantaggi economici
- Bilanci
- Beni immobili e Gestione Patrimonio
- Controlli e rilievi sulla Società
- Servizi erogati
- Pagamenti
- Altri contenuti

Privacy: Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, in esecuzione al provvedimento n. 243/2014 del Garante per la protezione dei dati personali, avvisa i fruitori del sito istituzionale dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. che i dati personali pubblicati sono riutilizzabili esclusivamente alle condizioni previste dalla normativa vigente sul riutilizzo dei dati pubblici (direttiva comunitaria 2003/98/CE e

Le delibere ANAC (specifiche per PA, Società pubbliche, ecc.)  
ne disciplinano i contenuti, rispetto a quanto previsto dalla  
normativa

# Prevenzione della corruzione e trasparenza negli Enti di diritto privato



Come adeguare gli obblighi previsti dalla legge 190/2012 al SETTORE PRIVATO secondo la Determinazione ANAC n. 1134/2017?

- ❑ introducendo **elementi di flessibilità** rispetto alla legge
- ❑ indicando allo stesso tempo i **contenuti minimi essenziali** che devono essere rispettati

Nelle **società controllate**, compito specifico delle amministrazioni è dare impulso e vigilare sulla nomina del RPCT e sull'adozione delle misure di prevenzione «e del modello 231». Le PA devono intervenire «anche con gli strumenti propri di controllo (es. atto di indirizzo rivolto agli amministratori, promozione di modifiche statutarie). Tale attività deve essere prevista e regolata nel PTPCT dell'amministrazione

Nelle **società partecipate**, le amministrazioni devono promuovere, attraverso protocolli di legalità, l'adozione di misure integrative del Modello 231 ove esistente, o l'adozione del Modello ove mancante



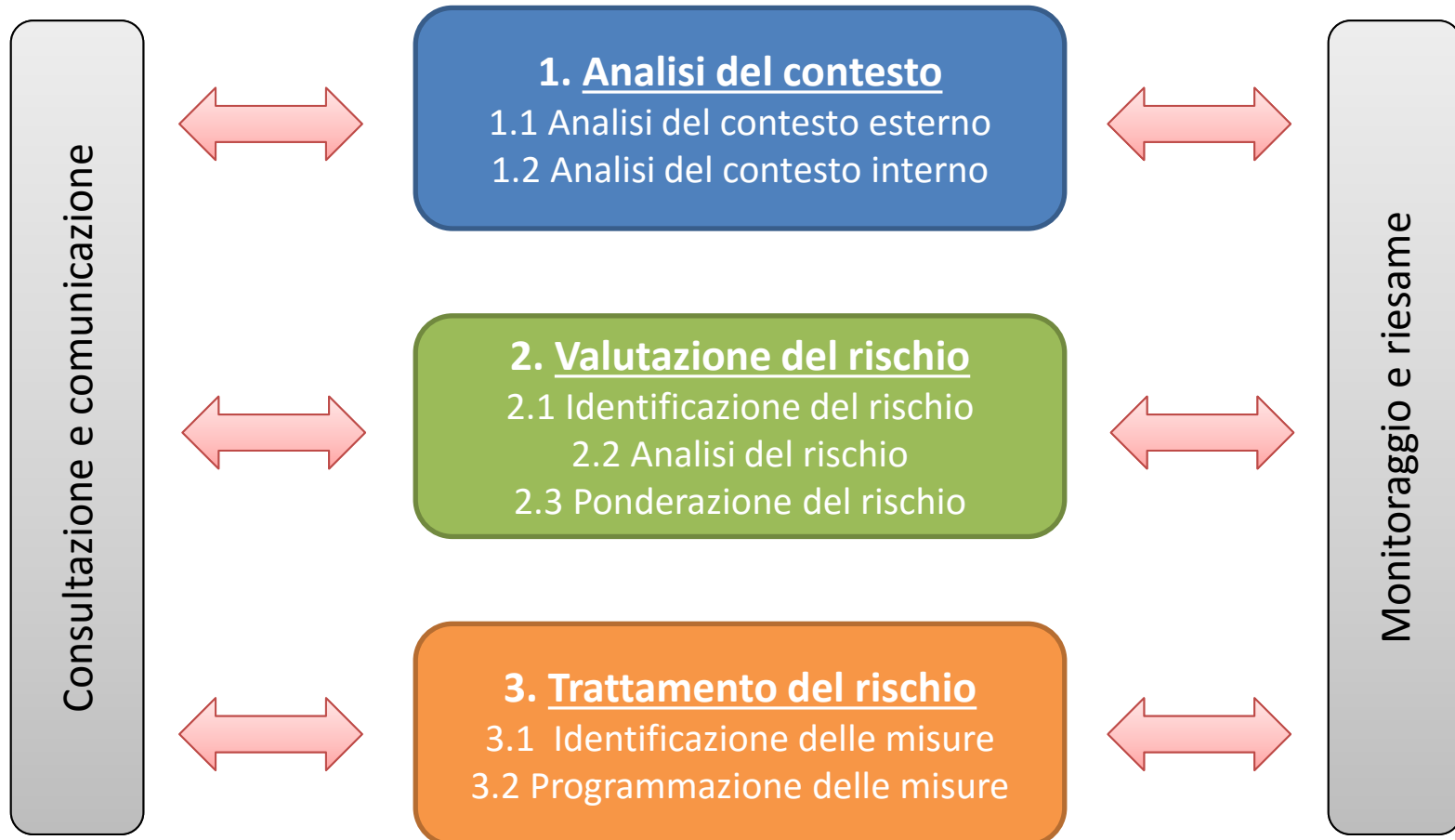
grado di coinvolgimento della pubblica amministrazione nella società (**controllo o partecipazione non di controllo**)

# Focus risk assessment



AIRA

L'Allegato 1 del PNA 2019 «Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi» descrive il processo di gestione del rischio di corruzione



# Focus risk assessment



AIIRA

Ruolo e responsabilità degli attori dell'anticorruzione



L'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di tutti gli attori all'interno dell'organizzazione

# Focus risk assessment



## **Ruolo e responsabilità degli attori dell'anticorruzione**

### Il Responsabile prevenzione corruzione e trasparenza:

- Svolge un **ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio**, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

Tale ruolo non deve essere interpretato dagli altri attori come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio

### L'organo di indirizzo politico-amministrativo:

- valorizza, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un **efficace processo di gestione del rischio di corruzione**
- Tiene conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e opera affinché le stesse siano sviluppate nel tempo
- **assicura al RPCT un supporto concreto**, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni
- **promuove una cultura della valutazione del rischio** all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale



# Focus risk assessment



## **Ruolo e responsabilità degli attori dell'anticorruzione**

### I Dirigenti e i responsabili delle unità organizzative:

- valorizzano la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative
- Partecipano attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure
- curano lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovono la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità
- si assumono la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operano in modo da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale
- tengono conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT

# Focus risk assessment



## **Ruolo e responsabilità degli attori dell'anticorruzione**

### Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e le strutture con funzioni assimilabili:

- offrono, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo
- forniscono, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi
- favoriscono l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo

### **L'audit interno (e le strutture di vigilanza)**, laddove presenti, supportano gli RPCT per:

- attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, realizzando le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio
- svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio

A tal fine il RPCT può richiedere all'organo di indirizzo politico di potersi avvalere del supporto di queste strutture

Laddove le strutture di vigilanza e di audit interno non siano presenti, le amministrazioni possono prendere in considerazione la possibilità di istituirle, eventualmente in collaborazione con altre amministrazioni

# Focus risk assessment



## **Ruolo e responsabilità degli attori dell'anticorruzione**

### I Dipendenti:

- **partecipano attivamente** al processo di gestione del rischio e, in particolare, all'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (es. uffici legali interni, uffici di statistica, uffici di controllo interno, ecc.):

- **hanno l'obbligo di fornire tempestivamente dati utili e rilevanti** al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio

I Referenti (presenti di norma soprattutto nelle organizzazioni particolarmente complesse):

- possano fungere da interlocutori stabili del RPCT nelle varie unità organizzative e nelle eventuali articolazioni periferiche, supportandolo operativamente in tutte le fasi del processo

La figura del referente non va intesa come un modo per deresponsabilizzare il dirigente preposto all'unità organizzativa, in merito al ruolo e alle sue responsabilità nell'ambito del Sistema di gestione del rischio corruttivo

# Focus risk assessment

## Modalità di analisi del rischio - 1



### ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Caratteristiche dell'ambiente in cui opera l'organizzazione, con riferimento sia ai fattori legati al territorio (es. variabili economiche, presenza di criminalità organizzata, infiltrazioni di tipo mafioso, etc.) sia alle relazioni e alle possibili influenze esterne (variabili culturali e criminologiche e sociali). Le informazioni possono essere ricavate da fonti diverse, esterne ed interne all'amministrazione e potrebbero confluire in **banche dati digitali, comuni ed interoperabili**, a disposizione delle amministrazioni dello stesso territorio o settore d'intervento

Il PTPCT deve evidenziare, anche attraverso l'utilizzo di tabelle riepilogative, i dati e i fattori considerati e la connessione con le misure di prevenzione adottate.

### ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

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** (struttura organizzativa), dall'altro, il **livello di complessità** dell'amministrazione (mappatura dei processi)

Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza

**Struttura organizzativa:** indicazione dell'articolazione organizzativa dell'amministrazione (centrale ed eventuali sedi periferiche dislocate sul territorio), anche in termini di dotazione di personale per macro-struttura

**Mappatura dei processi:** individuazione e analisi dei processi organizzativi. L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi

Analisi delle **aree c.d. "generali"** con alto livello di rischio corruttivo (gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; controlli verifiche ispezioni e sanzioni; incarichi e nomine; affari legali e contenzioso, contratti pubblici, ecc.) e delle **aree di "rischio specifiche"** dell'organizzazione

# Focus risk assessment

## Modalità di analisi del rischio - 2



La **mappatura** del processo avviene attraverso:

- ✓ elencazione dei processi o macro – processi
- ✓ individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono
- ✓ indicazione dell'origine del processo (input) e del risultato atteso (output);
- ✓ la sequenza delle attività poste in essere: tempi, vincoli, risorse e interrelazioni tra i processi
- ✓ il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative

La **valutazione del rischio** si articola in 3 fasi

1. **Individuazione** dei **comportamenti** o **fatti** (anche ipotetici) che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, **tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo** (utilizzando fonti informative es. procedimenti disciplinari, segnalazioni, report di uffici di controllo, ecc.; interviste/incontri con il personale, workshop e focus group, benchmarking con amministrazioni simili, ecc.)
2. **Analisi** del rischio al fine di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati (attraverso l'**analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione**) e stimare il **livello di esposizione** dei processi e delle relative attività **al rischio**
3. **Ponderazione** del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, per definire:
  - a) le **azioni** da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio
  - b) le **priorità di trattamento dei rischi**, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto

# Focus risk assessment

## Modalità di analisi del rischio - 3



### **Esempi di fattori abilitanti del rischio corruttivo**

- a) mancaza di misure di trattamento del rischio (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) mancaza 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

# Focus risk assessment

## Modalità di analisi del rischio - 4



### Stima del livello di esposizione al rischio

L'analisi del livello di esposizione deve avvenire rispettando comunque tutti i principi guida richiamati nel PNA 2019 (cfr. par. 1, *Finalità*), nonché un criterio generale di "prudenza": **in tal senso, è sempre da evitare la sottostima del rischio** che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione  
Tale criterio dovrà essere considerato anche ai fini del riesame periodico (cd. monitoraggio) della funzionalità del sistema

Ai fini dell'analisi del livello di esposizione al rischio è necessario:

- a) scegliere l'**approccio valutativo** (qualitativo o quantitativo)
- b) individuare i **criteri di valutazione** (key risk indicators)
- c) **rilevare i dati e le informazioni** (rilevate da soggetti/fonti interne/esterne oppure attraverso forme di autovalutazione da parte dei dirigenti/responsabili strutture competenti)
- d) **formulare un giudizio sintetico**, adeguatamente motivato (valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio)

L'allegato 5 del PNA 2013 è considerato superato dalla metodologia indicata nell'allegato 1 del PNA 2019 e solo a questo ultimo si dovrà fare riferimento

# Focus risk assessment

## Modalità di analisi del rischio - 5



### **Esempi di indicatori di stima del livello di rischio**

- a) livello di interesse “esterno”: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio
- b) grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- c) manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi
- d) opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio
- e) livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità
- f) grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.



# Focus risk assessment

## Modalità di analisi del rischio - 6



### Esempi di Dati oggettivi per la stima del rischio

- a) i **dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari** a carico dei dipendenti dell'amministrazione. Le fattispecie che possono essere considerate sono le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso, e i decreti di citazione a giudizio riguardanti:
- i reati contro la PA
  - il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640 bis c.p.)
  - i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti)
  - i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici
- b) le **segnalazioni pervenute**, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di *whistleblowing*, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'amministrazione o pervenute in altre modalità. Altro dato da considerare è quello relativo ai reclami e alle risultanze di indagini di *customer satisfaction*, che possono indirizzare l'attenzione su possibili malfunzionamenti o sulla malagestione di taluni processi organizzativi.
- c) **ulteriori dati in possesso dell'amministrazione** (es. rassegne stampa, ecc.).

# Focus risk assessment

## Trattamento del rischio 1



### Fattori da considerare nella scelta della misure di prevenzione

- **Identificazione della misura di prevenzione efficace per la neutralizzazione delle cause del rischio** (es. se l'analisi del rischio ha evidenziato che un evento rischioso in un dato processo è favorito dalla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti)
- **Sostenibilità economica e organizzativa delle misure e l'eventuale impossibilità di attuarle** va motivata, (come nel caso, ad esempio, dell'impossibilità di effettuare la rotazione dei dirigenti per la presenza di un unico dipendente con tale qualifica)
- **Adattamento delle misure alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione**
- **Programmazione delle misure** indicando per ciascuna:
  - la tempistica, con l'indicazione delle fasi per l'attuazione, per consentire il monitoraggio del RPCT
  - i responsabili, cioè gli uffici destinati all'attuazione della misura, nell'ottica di responsabilizzazione dell'intera struttura
  - gli indicatori di monitoraggio e i valori attesi

# Focus risk assessment

## Trattamento del rischio 2



In relazione alla loro portata, le **misure di trattamento del rischio** possono definirsi:

- **Generali**: che si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera amministrazione o ente
- **Specifiche** che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio e pertanto devono essere ben contestualizzate rispetto all'amministrazione di riferimento.

Entrambe le tipologie di misura sono utili a definire la strategia di prevenzione della corruzione in quanto agiscono su due diversi livelli: complessivamente sull'organizzazione e in maniera puntuale su particolari rischi corruttivi.

# Focus risk assessment

## Trattamento del rischio 3



### Principali Misure Generali individuate dal legislatore

- La disciplina sull'imparzialità soggettiva dei funzionari pubblici:
  - accesso/permanenza nell'incarico/carica pubblica
  - "rotazione straordinaria"
  - doveri di comportamento
  - disciplina del conflitto di interessi
  - procedura di gestione delle situazioni di inconferibilità/incompatibilità di incarichi
  - procedura di verifica della sussistenza di eventuali precedenti penali nel conferimento di incarico ai dipendenti e/o altri soggetti (es. formazione di commissioni; assegnazioni agli uffici; incarichi dirigenziali e altri incarichi specificati dall'art. 3 del d.lgs. 39/2013)
  - regolamento (o procedura) per conferimento/autorizzazione di incarichi extraistituzionali
  - disciplina di gestione del divieto di *pantouflage* (inserimento di clausole negli atti di assunzione del personale e cessazione dal servizio o dall'incarico; previsione di specifiche dichiarazioni nei bandi di gara o negli atti di affidamento di contratti pubblici
  - previsione di protocolli di legalità o patti di integrità nei contratti pubblici
- la formazione dei dipendenti materia di etica, integrità e altre tematiche inerenti al rischio corruttivo
- la disciplina della rotazione ordinaria
- la trasparenza come sezione del PTPCT, le misure specifiche di trasparenza e l'attestazione OIV sulla trasparenza

# Focus risk assessment

## Monitoraggio 1



Attività continuativa di verifica, finalizzata a garantire un'efficace strategia di prevenzione della corruzione:

- sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio;
- sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio.

L'attività di monitoraggio non coinvolge soltanto il RPCT, ma interessa i referenti, laddove previsti, i dirigenti e gli OIV, o organismi con funzioni analoghe, che concorrono, ciascuno per i propri profili di competenza, a garantire un supporto al RPCT.

Si possono prevedere sistemi di monitoraggio su più livelli (nelle amministrazioni di grandi dimensioni o con un elevato livello di complessità), in cui

- il primo livello è in capo alla struttura organizzativa che è chiamata ad adottare le misure
- secondo livello in capo al RPCT

# Focus risk assessment

## Monitoraggio 2

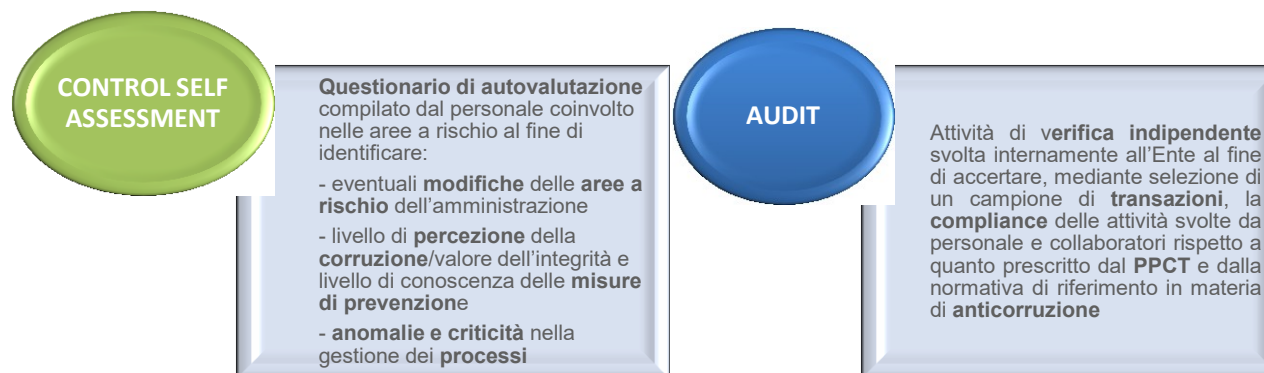


AIRA

Per garantire l'efficace attuazione e l'adeguatezza del PPCT, è necessario definire un processo di monitoraggio e aggiornamento del documento stesso. La **responsabilità del monitoraggio del PPCT sono attribuite al RPCT**, che entro il 15 dicembre di ogni anno deve predisporre una relazione sulle attività di monitoraggio svolte e gli esiti rilevati

Il RPCT svolge in maniera autonoma un'attività di **monitoraggio di secondo livello**, come del resto accade in altre esperienze

Le attività di vigilanza sono pianificate dal RPCT avvalendosi dell'Internal Audit e, coordinandosi con essa o con le altre strutture di vigilanza (laddove presenti) all'interno di un programma annuale di vigilanza in cui siano identificate le aree a rischio/controlli oggetto di verifica, le tempistiche e gli strumenti di vigilanza, quali ad esempio:



**Grazie a tutti per l'attenzione**