

09-ANALISI, MONITORAGGIO, TRATTAMENTO DEI RISCHI

Titolo della categoria nel PTPCT 2019-21 di Ateneo: 09 Pianificazione, standardizzazione, adeguamento normativo e autovalutazione dei processi relativi alle aree di rischio.

Gli interventi della categoria mirano, nel loro complesso, a favorire l'instaurarsi di uno stretto collegamento fra i processi di autovalutazione del rischio, connesso alla gestione dei processi, e la pianificazione e realizzazione delle misure per la loro riduzione. La programmazione 2019-21 di ateneo ha previsto lo sviluppo di 3 ambiti:

1. **Sistema di gestione del rischio corruttivo e programmazione delle azioni di trattamento**
2. **Monitoraggio e controllo interno**
3. **Specifiche azioni di trattamento**

Riferimenti normativi

Art. 1, L. 190/2012;

Contenuti definiti dalla legge

(L'Autorità Nazionale Anticorruzione) Comma 2, I. b) adotta il Piano nazionale anticorruzione ai sensi del comma 2-bis;

Comma 2-bis.(...) Il Piano ha durata triennale ed è aggiornato annualmente. Esso costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni (...) ¹ ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione, e per gli altri soggetti (...) ² (...). Esso, inoltre, anche in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione.

Comma 4. Il Dipartimento della funzione pubblica ³, anche secondo linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito e disciplinato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri:

a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;

b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;

Comma 5. Le pubbliche amministrazioni centrali definiscono e trasmettono al Dipartimento della funzione pubblica: a) un piano di prevenzione della corruzione che fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;

Comma 8. L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. L'organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione. (...)

Comma 8-bis. L'Organismo indipendente di valutazione verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. Esso verifica i contenuti della Relazione di cui al comma 14 in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. A tal fine, l'Organismo medesimo può chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti. L'Organismo medesimo riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Comma 9. Il piano di cui al comma 5 risponde alle seguenti esigenze:

a) individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano nazionale anticorruzione, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, e le

¹ (di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165,)

² (di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33,

³ L'art. 19, co. 15, del d.l. 90/2014 ha previsto che «Le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, commi 4, 5 e 8, della legge 6 novembre 2012 n. 190, e le funzioni di cui all'articolo 48 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, sono trasferite all'Autorità nazionale anticorruzione».

relative misure di contrasto, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'**articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165;**

1) Sistema di Gestione del Rischio Corruttivo (SGRC) e programmazione delle azioni di trattamento

Approfondimenti ANAC

L'ANAC (allora ancora CIVIT) delibera il primo **PNA nel 2013**⁴. In tale documento definisce fasi e sequenza delle attività di individuazione e valutazione dei rischi corruttivi. Tale metodologia viene indicata come fondamentale perché si arrivi ad una definizione delle priorità di trattamento e riduzione dei rischi corruttivi che le stesse amministrazioni individuano al proprio interno. Il modello proposto nel 2013 si è dimostrato, nel tempo, di difficile applicazione e non coerente con l'obiettivo generale di disporre di un sistema fondato metodologicamente e strutturato, che permettesse alle singole amministrazioni di identificare e valutare i propri rischi corruttivi in modo coerente con le proprie caratteristiche istituzionali, produttive ed organizzative.

Per tale motivo l'ANAC propone, con lo **Schema di Piano Nazionale Anticorruzione 2019 - 2021**⁵ un nuovo modello, centrato su un'analisi qualitativa del rischio corruttivo e di malamministrazione, ispirandosi ai principali standard internazionali di risk management⁶.

Le indicazioni sulla nuova metodologia sono contenute nell' **All. 1 – Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi** al predetto SCHEMA. L' ANAC le considera fin da subito valide e applicabili, nonostante sia ancora aperta la fase di consultazione pubblica: "Con riferimento all'allegato n. 1), che fornisce indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo", si precisa che i soggetti tenuti a predisporre i PTPCT possono riferirsi, già in questa fase, alle indicazioni metodologiche in esso contenute, ancorché non definitive."

Il documento ripercorre e approfondisce le fasi del modello di analisi, fornendo molteplici esempi pratici, schemi di compilazione, dando indicazione su come procedere in alcune fasi che si sono rilevate particolarmente delicate.

Vengono quindi fornite indicazioni su come procedere nell'attività di:

1. **Analisi del contesto esterno**
2. **Analisi del contesto interno**, comprendente:
 - *Descrizione della struttura organizzativa*
 - *La mappatura, la descrizione dei processi e la loro rappresentazione (il loro raggruppamento in aree di rischio)*
3. **La valutazione del rischio**, comprendente
 - *La definizione dell'oggetto di analisi,*
 - *La selezione delle tecniche e delle fonti informative*
 - *L'identificazione degli enti rischiosi e la loro formalizzazione*
4. **L'analisi del rischio** comprendente:
 - *L'analisi dei fattori abilitanti*
 - *Stima del livello di esposizione al rischio (Per procedere ad una stima del livello di esposizione a rischio è ancora necessario: scegliere l'approccio valutativo, individuare i criteri di valutazione, rilevare dati e informazioni, procedere alla misurazione e formulare in giudizio sintetico)*
5. **La ponderazione del rischio**
6. **Il trattamento del rischio** comprendere le fasi di:
 - *individuazione delle misure*⁷

⁴ Tutti i PNA approvati sono pubblicati nella seguente pagina del sito ANAC:

<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivitadocumentazione/Anticorruzione/PianoNazionaleAnticorruzione>

⁵ Consultazione on line del 24 luglio 2019 - invio contributi entro il 15 settembre 2019

<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivitadocumentazione/ConsultazioniOnLine/consultazioni?id=244ec3810a7780421714054bba4a327c>

⁶ https://it.wikipedia.org/wiki/Gestione_del_rischio "La **gestione del rischio** (in **inglese** *risk management*) è il processo mediante il quale si misura o si stima il **rischio** e successivamente si sviluppano delle **strategie** per governarlo. Si occupano di gestione del rischio sia le grandi **imprese** che hanno dei team appositi, sia le piccole imprese che praticano informalmente la gestione del rischio.

⁷ **All. 1 – Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi** Pag 34.

Box 22 – Tipologie di misure generali e specifiche

- 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;



- *definizione dei requisiti delle misure*⁸
- 7. **La programmazione delle misure** comprendente l'esplicitazione almeno dei seguenti elementi descrittivi⁹
 - *Fasi (e/o modalità) di attuazione della misura.*
 - *Tempistica di attuazione della misura e/o delle sue fasi.*
 - *Responsabilità connesse all'attuazione della misura*
 - *Indicatori di monitoraggio e valori attesi,*
- 8. **Monitoraggio e riesame**
- 9. **Consultazione e comunicazione**

Programmazione operativa annuale PTPCT 2019-21

Struttura Responsabile	La struttura di coordinamento è la DPVCI, sulla base delle indicazioni dell'RPCT di Ateneo Tutte le strutture sono tenute a svolgere le attività inerenti la misura.
Classificazione PTPCT 2019/21	09-ANALISI, MONITORAGGIO, TRATTAMENTO DEI RISCHI- A- Programmazione trattamento del rischio di struttura A Analisi connesse all'attuazione del Sistema di Gestione del Rischio corruttivo: "Programmazione, a livello di struttura, delle attività di trattamento dei rischi di malamministrazione o corruzione individuati nell'ambito delle attività di autoanalisi"
Descrizione nel PTPCPT di ateneo 2019/21	Le attività relative alla Misura consistono in: 1. "Programmazione, a livello di struttura, delle attività di trattamento dei rischi di malamministrazione o corruzione individuati nell'ambito delle attività di autoanalisi"
Misura inserita in un Obiettivo Performance: programmazione operativa annuale 2019	<ul style="list-style-type: none">• Attuazione del Sistema di Gestione del Rischio Corruttivo (SGRC) di Ateneo e programmazione delle azioni di trattamento. (obiettivo comune strutture-2019)• Consolidamento e sviluppo della dimensione annuale e triennale del Sistema di Gestione del rischio corruttivo (SGRC) di Ateneo e delle relative azioni di monitoraggio (obiettivo DPVCI)

□ regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).

Ciascuna categoria di misura può dare luogo, in funzione delle esigenze dell'organizzazione, a misure sia "generali" che "specifiche".

A titolo meramente esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misure "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" e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi."

⁸ [All. 1 – Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi](#)

<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivitadocumentazione/ConsultazioniOnline/consultazioni?id=244ec3810a7780421714054bba4a327c>

Box 33 del documento

1. **Presenza ed adeguatezza di misure e/o di controlli specifici**
2. **Capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio.**
3. **Sostenibilità economica e organizzativa delle misure.**
4. **Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.**

⁹ Ivi Box (44) pag. 38

2) Monitoraggio e controllo interno

Approfondimenti ANAC

Sul tema del monitoraggio l'ANAC torna ripetutamente a partire dall' **Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione**¹⁰ sia nei diversi aggiornamenti ai PNA sia in termini di studi ed altre pubblicazioni, interventi pubblici. L'argomento è affrontato da diversi punti di vista. Monitorare:

- per verificare l'andamento del sistema di prevenzione nazionale (parte introduttiva di tutti i PNA dal 2015-2018 al 2018- 2020 compresi),
- per controllare la corretta attuazione delle misure di prevenzione e della normativa, compresi gli obblighi di trasparenza ed eventualmente sanzionare in caso di inadempimento
- per verificare l'efficacia delle azioni intraprese

Strettamente connesso al tema del monitoraggio è quello degli indicatori di misurazione.

- ➔ Negli anni l'Autorità ha promosso diversi studi in tema di monitoraggio ed indicatori. Si veda, il recente documento: **Relazione annuale 2018** Roma, Camera dei deputati 6 giugno 2019: CAPITOLO 3 Gli indicatori di rischio corruttivo

<http://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Comunicazione/News/2019/000.ANAC.RELAZIONE.PARLAMENTO.2019.pdf>

Con lo schema di **PNA 2019**¹¹ il tema diventa strutturale. Ad esso ANAC dedica molti riferimenti nel documento generale: in questo caso il monitoraggio è inteso in termini di vigilanza/controllo che le azioni programmate ed in particolare le misure previste dalla legge siano attuate.

ALL. 1 – INDICAZIONI METODOLOGICHE PER LA GESTIONE DEI RISCHI CORRUTTIVI_allo SCHEMA PNA 2019-21 Da pag.41

“ 6. MONITORAGGIO E RIESAME

Il monitoraggio e il riesame periodico costituiscono una fase fondamentale del processo di gestione del rischio attraverso cui verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo stesso e consentire in tal modo di apportare tempestivamente le modifiche necessarie.

Monitoraggio e riesame sono due attività diverse anche se strettamente collegate. Il monitoraggio è un'attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio, mentre il riesame è un'attività svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso. Per quanto riguarda il monitoraggio si possono distinguere due sotto-fasi:

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

I risultati dell'attività di monitoraggio sono utilizzati per effettuare il riesame periodico della funzionalità complessiva del “Sistema di gestione del rischio”.

(...)

“Il monitoraggio di primo livello, dunque, può essere attuato in autovalutazione da parte dei referenti (se previsti) o dai responsabili degli uffici e dei servizi della struttura organizzativa che ha la responsabilità di attuare le misure oggetto del monitoraggio. Anche se in autovalutazione, il responsabile del monitoraggio di primo livello sarà chiamato a fornire al RPCT evidenze concrete dell'effettiva adozione della misura. (...)

Il monitoraggio di secondo livello, dunque, dovrà essere attuato dal RPCT, coadiuvato da una struttura di supporto e/o dagli altri organi con funzioni di controllo interno, laddove presenti. (...) Il monitoraggio di secondo livello dovrà essere realizzato sulla totalità delle misure di prevenzione programmate all'interno del PTPCT. (...)

Box 66 – La Piattaforma di acquisizione dei PTPCT¹²

L'ANAC ha attivato, a partire da luglio 2019 una piattaforma informatica con lo scopo di permettere:

- all'ANAC di monitorare i processi di programmazione e attuazione delle misure di prevenzione da parte delle amministrazioni

¹⁰ Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015

http://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Atti/determinazioni/2015/PNA%20-%20Aggiornamento%202015_sito.pdf,

¹¹ Schema di Piano Nazionale Anticorruzione 2019 – 2021.

http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivita/documentazione/ConsultazioniOnline/_consultazioni?id=244ec3810a7780421714054bba4a327c

¹² Allegato 1 allo Schema di PNA 2019-21 pag. 44

- alle amministrazioni di tenere sotto controllo lo stato di attuazione della propria pianificazione e velocizzare la produzione della reportistica prevista dalla legge.

6.3 RIESAME PERIODICO DELLA FUNZIONALITÀ COMPLESSIVA DEL SISTEMA¹³

“7. CONSULTAZIONE E COMUNICAZIONE¹⁴

La fase di “consultazione e comunicazione” è trasversale, e potenzialmente contestuale, a tutte le altre fasi del processo di gestione del rischio descritte nel presente allegato e consiste nelle seguenti attività:

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

In questa fase particolare attenzione dovrà essere rivolta alla definizione delle attività di comunicazione tra:

- i dirigenti/responsabili degli uffici e il RPCT per favorire l'azione di monitoraggio del PTPCT e il rispetto degli obblighi normativi;
- il RPCT e gli altri organi dell'amministrazione (Organo di indirizzo-politico e OIV) individuati dalla normativa come referenti del RPCT.

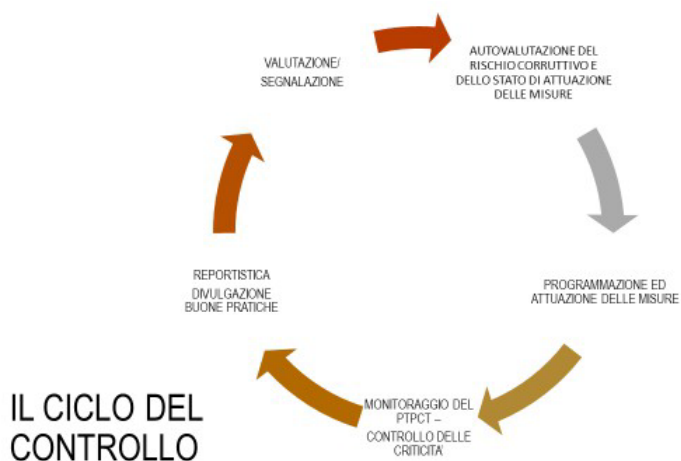
Le tempistiche, i contenuti e le modalità di svolgimento delle suddette attività di comunicazione dovrà essere definita nel PTPCT nel rispetto degli obblighi normativi e coerentemente con le altre componenti del sistema di gestione del rischio.

In particolare, consultazione e comunicazione dovrebbero assicurare che:

- le informazioni pertinenti siano raccolte, esaminate, sintetizzate e condivise;
- sia fornita una risposta ad ogni contributo;
- siano accolte le proposte qualora producano dei miglioramenti.”

Informazioni, note, suggerimenti per l'osservazione e valutazione

Il ciclo del controllo PTPCT di Ateneo, avviato a partire dalla programmazione 2018-20¹⁵ sintetizza le due dimensioni del monitoraggio e della condivisione e comunicazione, così come ora esplicitate nell'All. 1 – [Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi](#) dello Schema di PNA 2019-21



Il monitoraggio del sistema da parte di ANAC

Il monitoraggio del sistema e dell'adozione delle misure di prevenzione della corruzione definite dalla legge è stato finora effettuato dall'ANAC attraverso la sezione Amministrazione Trasparente dei siti delle PA.

¹³ Ivi pag. 45.

¹⁴ Ivi pag. 46.

¹⁵ **Piano triennale prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2019-21** <https://www.unipi.it/index.php/amministrazione/item/11752-piano-triennale-per-la-prevenzione-della-corruzione-e-della-trasparenza-2018-20>

1. In particolare, rispetto al **corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione**, il monitoraggio avviene attraverso la verifica dei siti nel loro complesso e di quanto espresso nelle relazioni degli OIV sul corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione¹⁶.
2. In tema di **prevenzione della corruzione gli RPCT** sono tenuti annualmente ad esporre in una relazione, elaborata sulla base di un modello proposto dall'ANAC, gli esiti delle attività preventive della corruzione poste in essere nell'anno di programmazione appena concluso ed eventuali episodi di corruzione registrati¹⁷. Il percorso per reperire tali informazioni è per tutte le PA il seguente: **/Amministrazione Trasparente/Altri contenuti/Prevenzione della corruzione/Relazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**
E' stata di recente pubblicata, da parte dell'ANAC, una [Piattaforma di acquisizione dei Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza](#)¹⁸.

Struttura Responsabile

Tutte le strutture

Classificazione PTPCT 2019/21

09-ANALISI, MONITORAGGIO, TRATTAMENTO DEI RISCHI- B3- Prima strutturazione di un sistema di controllo interno sul processo.
B3-Standardizzazione, Informatizzazione e controllo: "Prima strutturazione di un sistema di controllo interno e delle relative azioni di monitoraggio"

Descrizione nel PTPCPT di ateneo 2019/21

Le attività relative alla Misura consistono in:
Prima strutturazione di un sistema di controllo interno e delle relative azioni di monitoraggio

Misura inserita in un Obiettivo Performance: programmazione operativa annuale 2019

- Attuazione del Sistema di Gestione del Rischio Corruttivo (SGRC) di Ateneo e programmazione delle azioni di trattamento. (obiettivo comune strutture-2019)
- Consolidamento e sviluppo della dimensione annuale e triennale del Sistema di Gestione del rischio corruttivo (SGRC) di Ateneo e delle relative azioni di monitoraggio (obiettivo DPVCI)

3) SPECIFICHE AZIONI DI TRATTAMENTO PROGRAMMAZIONE DI ATENEO 2019-21

Struttura Responsabile

Tutte le strutture

Classificazione PTPCT 2019/21

09-ANALISI, MONITORAGGIO, TRATTAMENTO DEI RISCHI- B1- Definizione di procedure per la gestione dei rischi di processo nella struttura
B1-Standardizzazione, Informatizzazione e controllo: "Definizione di procedure per la gestione di processi a rischio corruttivo o di malamministrazione"

Descrizione nel PTPCPT di ateneo 2019/21

Le attività relative alla Misura consistono in:
Definizione di procedure per la gestione di processi a rischio corruttivo o di malamministrazione

Programmazione operativa annuale 2019

- **4 obiettivi di performance correlati**

Struttura Responsabile

Direzione servizi informatici e statistici

Classificazione PTPCT 2019/21

09-ANALISI, MONITORAGGIO, TRATTAMENTO DEI RISCHI- B2- Informatizzazione dei processi
B2-Standardizzazione, Informatizzazione e controllo: "Informatizzazione dei processi"

¹⁶ Si veda la sottocategoria di pubblicazione "Attestazioni del Nucleo di Valutazione di Ateneo circa l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione" del sito Amministrazione Trasparente in <https://www.unipi.it/index.php/amministrazione/itemlist/category/1070-organismi-indipendenti-di-valutazione-nuclei-di-valutazione-o-altri-organismi-con-funzioni-analoghe>

¹⁷ Si veda la sottocategoria di pubblicazione **Relazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza** del sito Amministrazione Trasparente in <https://www.unipi.it/index.php/amministrazione/item/9108-relazione-del-responsabile-della-prevenzione-della-corruzione-e-della-trasparenza>

¹⁸ <https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Services>

Descrizione nel PTPCPT di ateneo 2019/21

Informatizzazione dei processi, (esp. con riguardo alle attività di autoanalisi e trattamento del rischio corruttivo, adozione di applicativi integrati per gli assetti gestionali, o per facilitare e rendere più trasparenti azioni di coordinamento, per facilitare azioni di monitoraggio e controllo etc.);

Programmazione operativa annuale 2019

- **2 obiettivi di performance correlati**