



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
**Segretariato generale**

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE  
2014/2016**

Gennaio 2014

## INDICE

<b>1. Le politiche e le strategie di gestione del rischio di corruzione della Presidenza del Consiglio dei Ministri</b>	<b>Pag. 4</b>
1.1 I valori guidanti per la gestione del rischio corruzione nella Presidenza del Consiglio dei Ministri	4
1.2 La strategia e l'approccio della Presidenza del Consiglio dei Ministri al sistema di prevenzione della corruzione	5
1.3 Il contesto giuridico e amministrativo	6
1.4 Il contesto interno	9
- 1.4.1 L'entità del fenomeno: i procedimenti disciplinari avviati in un triennio	10
<b>2. La traduzione delle strategie nelle linee di intervento</b>	<b>Pag. 11</b>
2.1 L'impianto del primo PTPC	11
2.2 Gli aggiornamenti derivanti dal processo di implementazione graduale e di miglioramento e dalle modifiche organizzative e normative	11
2.3 Le modalità di comunicazione e di diffusione del PTPC	12
2.4 Gli attori coinvolti, ruoli e responsabilità	13
2.5 Gli strumenti di partecipazione e di funzionamento	16
<b>3. Gli strumenti di prevenzione della corruzione</b>	<b>Pag. 16</b>
3.1 I codici di comportamento	16
3.2 Segnalazione di astensione per conflitto di interesse	17
3.3 Gli strumenti di orientamento	17
- 3.3.1 L'accesso civico	17
- 3.3.2 Incarichi d'ufficio ed extra istituzionali	17
- 3.3.3 Applicazione delle disposizioni del d.lgs. n. 39/2013 in materia di inconferibilità e di incompatibilità	18
- 3.3.4 Attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro	18
- 3.3.5 La rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione	19
- 3.3.6 La formazione	20
- 3.3.7 La semplificazione delle procedure e l'informatizzazione	24
- 3.3.8 Interdipendenza con altri sistemi operativi di gestione	24

3.4 Gli strumenti di monitoraggio	25
- 3.4.1 La trasparenza amministrativa	25
- 3.4.2 La tutela nei casi di segnalazione degli illeciti	25
- 3.4.3 Il sistema dei controlli interni	26
3.5 Strumenti di <i>enforcement</i>	26
- 3.5.1 Responsabilità e sanzioni	26
 <b>4. Il Sistema di gestione del rischio corruzione</b>	 <b>Pag. 27</b>
4.1 La gestione del rischio: processo e approccio metodologico	30
4.2 La gestione del rischio: il contesto di implementazione	32
- 4.2.1 La gestione del rischio: utilizzo ed adattamento dei processi individuati dal controllo di gestione	35
4.3 La gestione del rischio: identificazione e analisi	35
4.4 La gestione del rischio: ponderazione	38
4.5 La gestione del rischio: trattamento	42
- 4.5.1 L'individuazione delle misure obbligatorie	43
- 4.5.2 L'individuazione delle misure ulteriori	43
- 4.5.3 La descrizione della misura di prevenzione	44
- 4.5.4 La tempistica di attuazione	45
- 4.5.5 Le misure di carattere trasversale	46
- 4.5.6 Il sistema di monitoraggio	47
- 4.5.7 L'elaborazione delle schede di programmazione delle misure di prevenzione	48
4.6 La gestione del rischio: la sintesi delle fasi e delle modalità di coinvolgimento	49
 <b>5. La formazione: strumento di promozione della cultura della legalità e di intervento per la gestione del rischio corruzione</b>	 <b>Pag. 51</b>
5.1 La formazione etica	53
5.2 La formazione tecnico-professionale (specialistica) per lo sviluppo delle competenze professionali necessarie al funzionamento del ciclo di gestione del rischio corruzione.	53
5.3 Gli attori e lo sviluppo delle competenze professionali necessarie per il funzionamento del ciclo di gestione del rischio corruzione	53
5.4 La programmazione delle azioni formative e il collegamento con il piano formativo	58
5.5 Gli obiettivi, le metodologie individuate, i soggetti destinatari e i contenuti delle azioni formative	58
5.6 Le aree prioritarie di intervento e la tempistica di attuazione	59
5.7 Le modalità e i criteri di selezione dei soggetti destinatari delle azioni formative	60

<b>6. Il sistema di monitoraggio e di valutazione dell'efficacia del sistema di gestione del rischio</b>	<b>Pag. 60</b>
6.1 Il ciclo di controllo dell'attuazione e dell'efficacia delle azioni di prevenzione	60
- 6.1.1 Il collegamento con il ciclo della <i>performance</i>	62
<b>7. Documentazione che fa parte sostanziale e integrante del PTPC</b>	<b>Pag. 64</b>



# **1. Le politiche e le strategie di Gestione del Rischio di Corruzione della Presidenza del Consiglio dei Ministri**

## **1.1 I valori guidanti per la gestione del rischio corruzione nella Presidenza del Consiglio dei Ministri**

L'ampiezza che la Presidenza del Consiglio dei Ministri (di seguito denominata Presidenza o amministrazione) assegna alla nozione di "fenomeno corruttivo" è ben più ampia di quella penalistica e si estende oltre il perimetro segnato dalla legge 6 novembre 2012 n.190.

Ciò che delinea il confine entro il quale i comportamenti individuali ed organizzativi si conformano e si valutano, è il sistema dei valori fondanti e dei principi etici su cui l'attività amministrativa della Presidenza va conformata, a tutela del prestigio e dell'alta funzione sociale che essa riveste.

Questa visione porta la Presidenza ad attivare ogni sforzo possibile perché la propria immagine istituzionale e quella di tutte le pubbliche amministrazioni abbiano una crescita positiva nella coscienza collettiva.

L'amministrazione, nel perseguire le proprie finalità istituzionali, conforma il proprio agire al dettato costituzionale, nella consapevolezza che la fiducia che i cittadini ripongono nell'Istituzione dipende dal comportamento di ciascun singolo dipendente.

La Presidenza esige pertanto, da parte di chiunque operi al suo interno, il rispetto dei valori-guida dell'*etica pubblica* che si traducono in comportamenti volti ad assicurare la qualità delle relazioni con i cittadini, comportamenti improntati al decoro e al rispetto delle Istituzioni ed alla massima trasparenza sulle attività e sull'organizzazione, per favorire l'esercizio del diritto di controllo sociale sul perseguimento degli scopi istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. I dipendenti sono tenuti ad esercitare con imparzialità e sollecitudine le funzioni pubbliche loro attribuite, antepoendo il rispetto della legge e l'interesse pubblico a qualsiasi altro interesse e mantenendo una condotta chiara e verificabile da parte di tutti i cittadini, tale da consentire a chiunque di comprendere le decisioni adottate e verificare la tendenziale coincidenza tra gli obiettivi perseguiti, l'utilizzo del potere conferito dalla legge e le finalità di pubblico interesse.

I dirigenti, in particolare, in considerazione del ruolo ricoperto, rappresentano il "presidio" organizzativo di tutto il sistema anticorruttivo, e collaborano e prestano la loro attività con scrupolosità, dando pieno sostegno al responsabile della prevenzione della corruzione (di seguito anche "responsabile").

## **1.2 La strategia e l'approccio della Presidenza del Consiglio dei Ministri al sistema di prevenzione della corruzione**

La strategia di prevenzione del rischio di corruzione della Presidenza si concretizza nella volontà di dare compiuta attuazione alla legge n.190 del 2012, seguendone l'impostazione e perseguendone convintamente le finalità, in una logica di innovazione sostanziale e strutturale e non di adempimento.

Fin dal 2012, l'articolazione organizzativa dell'amministrazione ha avvertito l'esigenza di presidiare il valore dell'*integrità* ed il principio della *trasparenza amministrativa*, attraverso l'attribuzione all'Ufficio per il controllo interno, delle responsabilità connesse a tali ambiti. Del resto, la Presidenza ha voluto identificare e far coincidere il processo mirato alla prevenzione della corruzione con un contestuale processo di miglioramento continuo delle prestazioni amministrative, stabilendo un concreto collegamento del sistema di prevenzione con il ciclo della *performance*.

L'Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità (UCI) è oggi, pertanto, la struttura preposta al supporto e al coordinamento dell'applicazione degli obblighi previsti dalle normative di settore ed il Capo del medesimo Ufficio è stato incaricato di svolgere il ruolo di responsabile della prevenzione della corruzione.

Nell'elaborazione del PTPC si è ritenuto di avviare un processo di analisi, individuando e definendo lo stato di partenza di un percorso dinamico ed evolutivo che dovrà consentire, a regime, di monitorare e misurare, nel tempo, l'andamento dei singoli processi analizzati, nonché delle specifiche misure identificate e programmate nel PTPC.

Tale impostazione ha comportato un'attività calibrata su due differenti livelli: dapprima, si è provveduto ad attivare gli strumenti amministrativistici necessari ad avviare il sistema, con la nomina, avvenuta il 7 giugno 2013, del dirigente responsabile della prevenzione della corruzione per la Presidenza, intesa come insieme di tutte le articolazioni organizzative di cui si compone. Successivamente si è proceduto ad una attenta lettura ed analisi del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), al fine di acquisire le cognizioni e gli indirizzi da seguire per la predisposizione del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione.

Il perimetro organizzativo della Presidenza, come rilevato anche nello stesso PNA, connotato da elevata complessità, da mutevolezza e da policentrismo politico, ha imposto di mirare ad un sistema anticorrittivo e di garanzia della legalità, che potesse riuscire a ricondurre ad unità una realtà amministrativa del tutto peculiare, complessa e diversificata sul piano organizzativo, un sistema anticorrittivo capace, quindi, di conciliare ed armonizzare le molteplici finalità istituzionali, attraverso un approccio *bottom up* imperniato

su una rete di dirigenti referenti, in rappresentanza di ogni singola articolazione organizzativa.

Ad essi è attribuito dal sistema il ruolo di “anelli di congiunzione”, recettori e collettori dei flussi informativi da e verso il responsabile.

L'altro versante di lavoro è stato caratterizzato dall'insieme delle azioni necessarie ad innescare i processi di raccolta di dati, di analisi organizzativa e di valutazione dei processi considerati a rischio, propedeutici alla stesura di un Piano conforme alle previsioni normative. Questa metodologia ha reso possibile adottare un PTPC coerente con le complessità amministrative, organizzative ed istituzionali della Presidenza e, contemporaneamente, disegnare all'interno dell'amministrazione un'*architettura della legalità* che permanga nel tempo.

Il processo organizzativo che ha portato alla presente programmazione, così come definito dal legislatore, è un processo a sviluppo circolare, in quanto la fase di monitoraggio del sistema è propedeutica all'aggiornamento del processo, ripartendo ogni volta dall'analisi del susseguirsi dei cambiamenti di contesto. Questo circolo virtuoso deve essere compiuto nella sua interezza per poter dare luogo a risultati non formali o di facciata, bensì tali da produrre modificazioni nei comportamenti individuali ed in quelli organizzativi. Il processo del *risk management* dovrà essere mantenuto in costante implementazione.

### **1.3 Il contesto giuridico e amministrativo**

L'adozione del PTPC della Presidenza si inserisce all'interno di un quadro normativo di riferimento delineato dalla Costituzione e da norme, provvedimenti ed atti di indirizzo, tra i quali:

- il decreto legislativo del 30 marzo 2001, n.165 “Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”;
- la legge del 6 novembre 2012, n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”;
- le circolari del dipartimento della funzione pubblica n.1 e n.2 del 2013;
- il decreto legislativo del 14 marzo 2013, n. 33 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”;
- il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 “Disposizioni in materia di inconfiribilità 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”;

- il decreto del Presidente della Repubblica del 16 aprile 2013, n.62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”;
- il decreto legislativo del 27 ottobre 2009, n.150 “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”;
- le Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per la predisposizione da parte del Dipartimento della funzione pubblica del Piano Nazionale Anticorruzione, di cui alla legge 6 novembre 2012, n.190;
- le delibere ed i pareri adottati dall’ANAC in materia di anticorruzione;
- il Piano Nazionale Anticorruzione, approvato dall’ANAC con delibera n.72/2013.

Il presente PTPC tiene altresì conto del contesto normativo specificamente riferito alla Presidenza, ed in particolare:

- la legge del 23 agosto 1988, n.400 “Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri”;
- il decreto legislativo del 30 luglio 1999, n.303 “Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59”;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 22 novembre 2010 “Disciplina dell'autonomia finanziaria e contabile della Presidenza del Consiglio dei Ministri”;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 giugno 2012 “Modificazioni al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 1° marzo 2011, recante Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri”;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 1° ottobre 2012 “Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri”;
- il decreto del Segretario generale del 29 agosto 2012, di organizzazione dell’Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità;
- il CCNL e il CCNI del comparto Presidenza del Consiglio vigenti a questa data;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 maggio 2011, n.131 “Regolamento recante attuazione della previsione dell'articolo 74, comma 3, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in relazione ai Titoli II e III del medesimo decreto legislativo”;

- il codice disciplinare dei dirigenti della Presidenza ricompreso nel CCNL quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007 Capo V - Responsabilità disciplinare - artt. 10 - 19;
- il codice disciplinare del personale non dirigenziale della Presidenza ricompreso nel CCNL quadriennio normativo 2002 - 2005 e biennio economico 2002 - 2003 Capo VIII – Norme disciplinari - artt. 62 – 68 e nel CCNL quadriennio normativo 2006 – 2009 e biennio economico 2006 – 2007 Capo III – Norme disciplinari - art. 18;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 22 febbraio 2013, di adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità per gli anni 2012/2014;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 gennaio 2003, di adozione del sistema di valutazione della dirigenza;
- le direttive per l'azione amministrativa e la gestione dei dipartimenti ed uffici della Presidenza, emanate per l'anno 2013;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 7 giugno 2013, di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione;
- la direttiva del Segretario generale del 20 settembre 2013 per la formulazione delle previsioni di bilancio per l'anno 2014 e per il triennio 2014-2016;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 dicembre 2013 di approvazione del bilancio di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'anno finanziario 2014;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 18 dicembre 2013 di adozione delle Linee guida per l'individuazione di indirizzi ed obiettivi strategici ed operativi, nonché per la definizione di indicatori per la misurazione e la valutazione della *performance* dell'amministrazione e di quella individuale, per l'anno 2014;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 20 dicembre 2013 di attuazione delle disposizioni in tema di “obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”, ai sensi dell'art. 49 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;
- la circolare del Segretario generale della Presidenza in materia di obblighi di trasparenza, datata 20 dicembre 2013
- la circolare del Segretario generale del 15 gennaio 2014 concernente il riordino delle procedure per l'acquisizione di beni e servizi della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

#### **1.4 Il contesto interno**

La Presidenza dispone di una serie di “presidi” della legalità e del buon andamento dell’azione amministrativa che costituiscono l’attuale sistema di prevenzione, di cui si è dotata nel corso del tempo. Si sono, quindi, prese le mosse da un’analisi attenta di quanto è già presente e strutturato in termini amministrativi, organizzativi, gestionali, tecnologici, procedurali e comportamentali e da una seria attività di valutazione degli stessi.

Al contempo, le peculiarità dell’amministrazione, valutate dai diversi punti di vista, rendono agevole l’individuazione delle aree che appaiono presidiate in modo non adeguato.

La struttura organizzativa della Presidenza, del tutto atipica nel panorama delle amministrazioni centrali, è di natura complessa in quanto funzionale alla complessità dei suoi compiti e delle sue finalità.

Per questo è apparso utile individuare le caratteristiche specifiche di cui, ai fini dell’organicità del PTPC, è necessario tenere conto:

- la molteplicità e la variabilità delle autorità politiche di riferimento, quali il Presidente del Consiglio, i vice Presidenti, i Ministri senza portafoglio ed i Sottosegretari alla Presidenza;
- il perimetro organizzativo di riferimento (ossia il contesto interno nel cui ambito il responsabile della prevenzione della corruzione esercita i suoi compiti e le connesse responsabilità) che è di definizione complessa oltre che contraddistinto da mutevolezza;
- la contemporanea presenza di strutture generali a carattere permanente e di strutture generali che, oggetto di valutazioni politiche di volta in volta effettuate dal Parlamento e dai Governi, sono soggette a modificazioni;
- l’istituto dello *spoil system*, che in Presidenza risulta essere particolarmente esteso in termini quantitativi, in considerazione della contemporanea presenza di una pluralità di vertici politici;
- la presenza di strutture particolari, strumentali alle attività affidate ai Commissari del Governo nominati ai sensi dell’art.11 della legge n. 400 del 1988, spesso incardinate anche in contesti amministrativi esterni alla Presidenza;
- la presenza di strutture di missione, per loro stessa natura caratterizzate da temporaneità collegata alla specificità delle finalità operative;
- la presenza di comitati e di commissioni operanti all’interno di singoli dipartimenti, su un ventaglio diversificato di ambiti di intervento;
- la delicata attività svolta dal dipartimento della protezione civile. Questa struttura, infatti, ha una particolare organizzazione che le consente, negli stati di calamità, di essere immediatamente operativa sui fronti dell’emergenza;

- la presenza di un numero molto elevato di dipendenti in comando da altre amministrazioni, abbinata ad un *turn over* piuttosto rapido;
- l'elevata e frequente mobilità interna del personale, sia dirigenziale che non dirigenziale;
- la carenza di adeguate infrastrutture informatiche.

Di tali elementi si è tenuto conto nella predisposizione del PTPC e se ne dovrà tenere conto anche in fase di applicazione delle misure di prevenzione e nella scelta delle misure organizzative collegate.

#### **1.4.1 L'entità del fenomeno: i procedimenti disciplinari avviati in un triennio**

Per riuscire ad inquadrare in un perimetro di riferimento l'entità del fenomeno, è stato necessario acquisire i dati sui procedimenti disciplinari avviati nell'ultimo triennio a carico di dipendenti dell'amministrazione. Il quadro che ne è emerso servirà a rappresentare il parametro di raffronto, nel corso dei prossimi anni, attraverso il *benchmarking* dell'amministrazione con se stessa, nel tempo. Al momento, non è possibile formulare previsioni sul trend di tali dati, in quanto l'attesa di una probabile riduzione del fenomeno potrebbe scontare un effetto incrementale dovuto all'introduzione delle nuove misure di prevenzione, controllo e vigilanza.

2010 = 3 procedimenti avviati di cui 2 conclusi con revoca dell'incarico

2011 = 5 procedimenti avviati di cui 3 conclusi con sosp.ne dal servizio

2012 = 5 procedimenti avviati di cui 5 conclusi con sosp.ne dal servizio

Nel complesso del triennio, i 13 procedimenti disciplinari avviati hanno riguardato 4 dirigenti e 9 dipendenti non dirigenti.

I procedimenti penali avviati nel triennio hanno riguardato 4 dirigenti e 8 dipendenti non dirigenti e nessuno si è ancora concluso. Il rapporto tra procedimenti penali e procedimenti disciplinari è del 100% negli anni 2010 e 2012 e dell'80% nel 2011.

Nel corso del medesimo periodo, non risultano avviati procedimenti presso il Giudice contabile, per danno erariale, nei confronti di funzionari o dirigenti della Presidenza.

## **2. La traduzione delle strategie nelle linee di intervento**

### **2.1 L'impianto del primo PTPC**

Il primo PTPC della Presidenza ha un impianto coerente con le previsioni del PNA e prende in considerazione, quindi, tutti gli ambiti che devono essere affrontati. In considerazione dell'esigenza di circoscrivere tutto il ciclo del processo di *risk management* nel corso di un solo semestre, il primo PTPC ha un impianto fondato su un meccanismo di scelta delle priorità: gli interventi si sono concentrati sulle aree obbligatorie ad elevata probabilità e ad elevato impatto di rischio che rappresentano oltre il 30% (n.590) di tutti i processi censiti e valutati (n. 1922). Nell'ambito delle 590 linee di attività, ci si è ulteriormente concentrati su 53 valutate a rischio più elevato e, per esse, sono state individuate anche misure ulteriori rispetto a quelle indicate come obbligatorie dalla legge (norme di riferimento, formazione, rotazione degli incarichi, ecc.).

Il contrasto ad eventuali comportamenti intenzionalmente devianti rispetto al sistema delle regole giuridiche e morali della Presidenza sarà condotto agendo contemporaneamente sulla sfera dei comportamenti individuali – per esempio attraverso idonei interventi di formazione - e sulla sfera organizzativa - attraverso processi di analisi, di valutazione e di intervento tarati sullo specifico contesto, in base al criterio della massima efficienza, ossia minimizzando i costi operativi della prevenzione, attraverso la definizione delle priorità d'azione.

Per identificare, valutare ed analizzare i potenziali rischi, al fine di presidiarli ed impedire che si trasformino in eventi corruttivi, è stato necessario partire analizzando bene il contesto. Una volta identificati i fatti che potrebbero pregiudicare il conseguimento degli obiettivi istituzionali, è stata effettuata una valutazione dei rischi, in termini di probabilità che essi hanno di accadere e di conseguenze che si potrebbero generare al loro verificarsi.

### **2.2 Gli aggiornamenti derivanti dal processo di implementazione graduale e di miglioramento e dalle modifiche organizzative e normative**

Nel corso del 2014 l'attività del responsabile e del suo staff sarà rivolta allo svolgimento dei compiti e delle funzioni che gli sono attribuiti dalla legge 190/2012, in particolare per quanto concerne la vigilanza ed il monitoraggio sul rispetto del PTPC da parte di tutti. Ma ciò che sarà di fondamentale importanza, è rappresentato dall'insieme di attività mirate al progressivo miglioramento del sistema di prevenzione della corruzione: attraverso il coinvolgimento dei dirigenti referenti proseguiranno le analisi dei processi per dare copertura preventiva anche ai rischi a minor grado di probabilità e di impatto e per affinare e validare le misure di prevenzione; attraverso interventi di informazione e di sensibilizzazione si cercherà di far maturare



all'interno dell'amministrazione una cultura omogenea dell'etica pubblica che è la base necessaria per mantenere alto il livello di attenzione sulla legalità e rendere permanente e ben strutturata la metodologia di implementazione del sistema di prevenzione.

Per quanto riguarda le modifiche organizzative e gli interventi legislativi sull'assetto della Presidenza, la "manutenzione" del PTPC dovrà avvenire, probabilmente, a ritmi continui e ravvicinati. Le già descritte peculiarità della Presidenza determineranno, infatti, frequenti aggiornamenti. Anche il processo di revisione della spesa, che è in atto, sarà un fattore da monitorare costantemente per individuare le ripercussioni che potrà avere sull'attuale PTPC.

Pertanto, il 2014 sarà dedicato a mettere gradualmente a regime l'intero sistema, attraverso le attività programmate che dovranno essere portate avanti da tutti gli attori coinvolti, in particolare il responsabile, i funzionari addetti a collaborare con lui, i dirigenti referenti, i capi struttura e tutta la dirigenza. Ci si concentrerà sull'affinamento, sulla validazione e sulle modalità ed i tempi di attuazione delle misure di prevenzione individuate, nonché sul loro monitoraggio, ed a tale scopo saranno organizzate, in collaborazione con la SNA, giornate formative dedicate a questo specifico argomento, su cui saranno coinvolti i dirigenti responsabili delle attività interessate. Nel 2014, per migliorare la chiarezza espositiva, si dovranno anche omogeneizzare le definizioni relative ai processi individuati a rischio e quelle relative ai connessi eventuali eventi rischiosi, nonché alle modalità che permettono il verificarsi degli eventi corruttivi, attività che, per la ristrettezza del tempo a disposizione, non è stato possibile effettuare. Pertanto, i documenti che vengono presentati nel paragrafo 7 del PTPC, saranno prioritariamente oggetto di una adeguata sistematizzazione.

Il 2015 sarà dedicato a realizzare gli affinamenti e le integrazioni evidenziate come necessarie dal sistema di monitoraggio delle misure attivato nel 2014, mentre proseguiranno le attività formative, con particolare riguardo alle componenti valoriali. Il 2016 fa prevedere un sistema implementato e già maturo, probabilmente in grado di sostenere confronti con realtà esterne. Ciò, sia per rispettare quanto previsto dal PNA, sia per ricercare un utile canale di partecipazione attiva della società civile e degli *stakeholders* istituzionali.

### **2.3 Le modalità di comunicazione e di diffusione del PTPC**

Il PTPC adottato dalla Presidenza del Consiglio avrà la massima diffusione sia all'interno che all'esterno dell'amministrazione.

Il PTPC sarà trasmesso formalmente alle organizzazioni sindacali ed a tutti i dirigenti capi struttura i quali, nell'esercizio delle proprie responsabilità, svolgeranno un'adeguata ed efficace attività informativa nei confronti dei propri collaboratori. Tale compito dovrà essere sempre svolto nei confronti del personale di prima assunzione o di primo ingresso nell'amministrazione.

Il PTPC, insieme al Codice di comportamento, dovrà costituire, quindi, il *kit di ingresso* da consegnare ai nuovi dipendenti e collaboratori, a qualsiasi titolo ed anche in situazioni di temporaneità, in servizio presso l'amministrazione.

Infine, il responsabile proporrà all'amministrazione l'organizzazione di un evento seminariale interno, finalizzato alla presentazione del PTPC, rivolto a tutta la dirigenza, con la partecipazione dei vertici politico-amministrativi.

Sul versante esterno alla Presidenza, il PTPC sarà trasmesso, come previsto, per via telematica, al Dipartimento della funzione pubblica e contestualmente pubblicato sul sito del Governo.

Entro l'anno 2015, si dovranno organizzare via *web* specifiche forme di consultazione dei cittadini, per un loro coinvolgimento diretto sulle misure intraprese. Degli esiti di tali consultazioni si dovrà tenere conto in sede di elaborazione degli aggiornamenti del PTPC.

#### **2.4 Gli attori coinvolti, ruoli e responsabilità**

Come detto, la strategia nazionale in materia di prevenzione della corruzione trova un appoggio fondamentale sul sistema di sinergie che derivano dall'insieme dei ruoli svolti da diversi soggetti istituzionali. Nella specificità dell'amministrazione, oltre al ruolo svolto dall'autorità di indirizzo politico, competente all'adozione degli atti di indirizzo generale e del PTPC, è la figura del responsabile designato quella che maggiormente accentra su di sé responsabilità ed obblighi. Tale figura, nella pratica quotidiana deve anche affrontare, nell'ambito della struttura di appartenenza, le attività istituzionali, con le connesse responsabilità del processo di gestione dei rischi per le aree di competenza e l'applicazione delle misure di prevenzione.

Il primo soggetto responsabile è dunque il dirigente nominato responsabile della prevenzione della corruzione. I compiti ad esso attribuiti dalle disposizioni legislative già richiamati, non sono delegabili, ma nonostante una serie di responsabilità siano concentrate sulla sua figura, tutti i dipendenti in servizio nell'ambito della Presidenza sono caricati del proprio livello di responsabilità, in relazione ai compiti svolti e alla qualifica posseduta da ciascuno. In particolare, i dirigenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio, propongono le misure di prevenzione, curano l'informazione nei confronti del responsabile e dei referenti, assicurano l'osservanza delle disposizioni del codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione, adottano le misure gestionali, l'avvio dei procedimenti disciplinari, la rotazione del personale.

Tutti indistintamente devono osservare le misure contenute nel presente Piano e nei suoi futuri aggiornamenti e partecipare al processo di gestione del rischio, segnalando le eventuali situazioni di illecito e quelle di conflitto di interessi

La Presidenza, inoltre, come già detto, ha attuato al suo interno una rete attiva di referenti per la prevenzione della corruzione, (**cf. par. 7 “documentazione”, n. 1**), costituita da dirigenti che rappresentano tutte le strutture organizzative e che svolgono l'importante ruolo di recettori delle indicazioni del responsabile e di facilitatori delle attività connesse al *risk management*.

SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ALL'INTERNO DELL'AMMINISTRAZIONE E RELATIVI COMPITI E FUNZIONI:

### **L'Autorità di indirizzo politico**

- designa il responsabile (art. 1, comma 7, della l. n. 190 del 2012);
- adotta il P.T.P.C. e i suoi aggiornamenti e li comunica al Dipartimento della funzione pubblica (art. 1, comma 8, della l. n. 190 del 2012);
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione (ad es.: criteri generali per il conferimento e l'autorizzazione allo svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti ex art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001);

### **Il Responsabile della prevenzione della corruzione**

- svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1 legge n. 190 del 2012; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013); elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, della legge n. 190, 2012);
- coincide con il responsabile della trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni (art. 43 d.lgs. n. 33 del 2013);

### **I Referenti per la prevenzione per l'area di rispettiva competenza**

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai dirigenti assegnati agli uffici di riferimento, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);

### **Tutti i dirigenti per l'area di rispettiva competenza**

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);

- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);

### **L'Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità**

- partecipa al processo di gestione del rischio, considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti;
- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato dall'amministrazione (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001);

### **L'Ufficio procedimenti disciplinari**

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, legge n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;

### **Tutti i dipendenti dell'Amministrazione**

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001); segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);

### **I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione**

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito (art. 8 Codice di comportamento).

E' bene rammentare che l'efficacia del presente PTPC dipenderà principalmente dalla collaborazione attiva che sarà fornita da tutti i soggetti componenti l'amministrazione.

## **2.5 Gli strumenti di partecipazione e di funzionamento**

Il coinvolgimento della dirigenza è stato assicurato dalla già citata rete dei dirigenti referenti. Attraverso di loro, tutte le attività di analisi e di valutazione delle probabilità di rischio e di individuazione delle misure di prevenzione, sono state sottoposte ai dirigenti di competenza ed ai capi struttura che hanno responsabilmente svolto le analisi e compilato le schede di sistema, assumendone la piena responsabilità. La modalità seguita nell'ambito di ciascuna struttura è stata, generalmente, quella di attivare incontri collegiali del capo struttura con tutti i dirigenti e con il referente che in quelle sedi ha potuto condividere con i colleghi l'impostazione concordata insieme al responsabile della prevenzione.

La rete dei referenti, che si è dimostrata uno strumento di grandissima efficacia, viene tenuta costantemente informata attraverso una *Newsletter* a periodicità mensile inviata dall'UCI, nella quale vengono descritte le attività che si stanno realizzando, lo stato dei lavori, le esigenze di intervento. I dirigenti referenti, con l'adozione del presente PTPC, sono investiti anche dell'onere di comunicare al responsabile i risultati dei monitoraggi sull'attuazione e sull'efficacia delle misure di prevenzione messe in atto nell'ambito delle proprie strutture e delle attività connesse con gli aggiornamenti del Piano.

## **3. Gli strumenti di prevenzione della corruzione**

### **3.1 I codici di comportamento**

La presenza dei codici di comportamento è un elemento importante per guidare le attività amministrative ed i comportamenti dei dipendenti verso una direzione eticamente corretta, anche alla luce della sanzionabilità delle violazioni a livello disciplinare. L'emanazione del DPR n. 62 del 2013 ha segnato una tappa significativa in quanto ha rivisitato il precedente Codice del 28 novembre 2000, aggiornandolo ed integrandolo molto esaustivamente. La Presidenza, avvalendosi della facoltà prevista dall'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, entro il primo semestre 2014, dovrà specificare ed integrare, in un codice settoriale, le disposizioni del Codice generale, per innalzare la soglia dei doveri minimi di diligenza, imparzialità e buona condotta, considerata la posizione istituzionale. Le integrazioni dovranno riguardare, in particolare, regole comportamentali specificamente rivolte alle aree a rischio individuate nel presente Piano e/o a competenze peculiari dell'amministrazione.

Inoltre, il codice contribuirà ad allargare i confini del campo di applicazione della prevenzione della corruzione a nuovi spazi di integrità e di etica e l'UCI presidierà il coordinamento tra i contenuti del codice ed il sistema di valutazione della *performance*.

Il sistema comportamentale delineato dall'integrazione dei due codici, considerata la forte valenza disciplinare ed il richiamo espresso alle responsabilità dirigenziali in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, potrà costituire una misura efficace ai fini del contrasto e della prevenzione della corruzione.

### **3.2. Segnalazione di astensione per conflitto di interesse**

I dirigenti ed i funzionari titolari della responsabilità dei procedimenti amministrativi, i titolari degli uffici competenti a rilasciare pareri, valutazioni tecnico-amministrative, atti endoprocedimentali e provvedimenti finali, che si trovino in situazioni, non solo di manifesto conflitto di interesse, ma anche di conflitto potenziale, così come prescritto dalla legge n. 190 del 2012 e successivamente rafforzato dal DPR n. 62 del 2013, devono informare per iscritto sia il dirigente responsabile della struttura di appartenenza, competente a valutare, sia il DIPRUS.

Al DIPRUS andrà, anche, comunicato il nominativo del sostituto intervenuto nell'adozione dell'atto.

Il DIPRUS provvederà a relazionare semestralmente al responsabile della prevenzione della corruzione in merito alle segnalazioni pervenute ed ai provvedimenti adottati in tali fattispecie.

### **3.3 Gli strumenti di orientamento**

#### **3.3.1 L'accesso civico**

Ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 33 del 2013, l'obbligo di pubblicare documenti, informazioni o dati, comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi di omissione. Le modalità di attivazione e di svolgimento della procedura di accesso civico sono state disciplinate con la circolare del Segretario generale del 20 dicembre 2013, nella quale sono contenute le indicazioni operative per la pubblicità dei dati, degli atti e delle informazioni, prescritta dal decreto legislativo n. 33 del 2013. Il sito del Governo, in *home page*, pubblica un format di richiesta di accesso civico, utilizzabile da chiunque tramite l'uso di un p.c.

#### **3.3.2 Incarichi d'ufficio ed extra istituzionali**

L'analisi degli incarichi o attività conferiti a funzionari sia dalla Presidenza che da altre amministrazioni o enti, effettuata a livello complessivo in occasione delle procedure interne di riqualificazione professionale, ha mostrato un elevato numero di incarichi conferiti o autorizzati a dipendenti. Analogamente, per quanto concerne i dirigenti, i dati pubblicati sul sito rivelano che la dirigenza è assai spesso chiamata allo svolgimento di incarichi istituzionali ed extra istituzionali.

E' necessario pertanto che il DIPRUS predisponga, entro il 31 marzo 2014, anche sulla base dei criteri generali per individuare gli incarichi vietati a tutti i dipendenti, elaborati dal Dipartimento della funzione pubblica, il regolamento in attuazione dell'art. 53, comma 3 bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, aggiunto dall'art.1, comma 42, lettera a), della legge n.190 del 2012, finalizzato a disciplinare i criteri di conferimento e di autorizzazione di incarichi per scongiurare casi di eventuale incompatibilità o anche situazioni di conflitto anche potenziale.

Tale misura, oltre che necessaria per assicurare l'imparzialità e il buon andamento delle attività amministrative, servirà a garantire la parità di trattamento dei dipendenti e, soprattutto, una crescita professionale diffusa, con positive ricadute su tutta l'amministrazione.

A seguito dell'applicazione delle procedure di conferimento e di autorizzazione, il DIPRUS comunicherà semestralmente al responsabile della prevenzione i dinieghi agli incarichi con le rispettive motivazioni.

### **3.3.3 Applicazione delle disposizioni del d.lgs. n. 39/2013 in materia di inconferibilità e di incompatibilità**

La Presidenza, nell'applicazione puntuale delle disposizioni citate, assicurerà che il responsabile della prevenzione sia tempestivamente informato delle situazioni di inconferibilità che si dovessero manifestare in vigenza di un rapporto, al fine di metterlo nelle condizioni di attivare il procedimento di contestazione all'interessato e del successivo contraddittorio, per l'eventuale applicazione della prevista sanzione.

Analogamente, nei casi di incompatibilità, il responsabile dovrà essere informato di eventuali cause insorte in vigenza di un rapporto, per la rimozione delle stesse entro 15 giorni, previa contestazione agli interessati. A tal fine il DIPRUS, così come previsto dalla vigente normativa, ed in particolare dall'art. 71 del DPR n. 445 del 2000, effettuerà idonei controlli, anche a campione, sulla veridicità delle dichiarazioni rese al riguardo dal personale.

Se una situazione di incompatibilità riferita a conferimenti di incarichi dirigenziali, assegnazione ad uffici, o a partecipazione a commissioni, si manifestasse nel corso del rapporto, ne dovrà essere informato il responsabile per effettuare la contestazione all'interessato e la contestuale rimozione dall'incarico.

### **3.3.4 Attività successive alla cessazione dal rapporto di lavoro**

La disposizione della legge n. 190 del 2012 sul cosiddetto *pantouflage*, prevede l'attivazione di misure atte a prevenire eventuali accordi fraudolenti, tra dipendenti e soggetti privati nei cui confronti gli stessi dipendenti abbiano esercitato poteri autoritativi nel corso dei tre anni antecedenti la cessazione del rapporto di lavoro per qualsiasi causa.

Perché la Presidenza abbia la possibilità di verificare eventuali violazioni di tale disposizione, è necessario che i dirigenti investiti di tali poteri siano identificati in un apposito elenco, mantenuto a livello centralizzato presso il DIPRUS, ma alimentato a cura dei responsabili delle singole strutture, con aggiornamento costante e tempestivo. Il DIPRUS curerà, nell'elenco, il dato relativo alle cessazioni dei soggetti inseriti. Sulla base di tale quadro conoscitivo, i responsabili delle strutture dovranno verificare, nel corso di affidamenti o contratti con soggetti privati, eventuali violazioni alla norma. Il DIPRUS avrà cura di procedimentalizzare quanto sopra e di inviare specifica circolare a tutte le strutture entro 60 giorni dall'adozione del presente Piano.

### **3.3.5 La rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione**

Le aree a rischio di corruzione, così come identificate nel processo di *risk management*, in buona parte attraversano e tagliano orizzontalmente numerose strutture generali, pertanto la misura della rotazione degli incarichi, se applicata contemporaneamente in tutta l'amministrazione, determinerebbe costi amministrativi e sacche di inefficienza che devono essere evitate. La misura in questione deve essere applicata, in quanto definita misura obbligatoria dalla legge n.190 del 2012. La rotazione degli incarichi è anche prevista dall'art. 3, comma 2, lettera f), del Titolo II, Capo I, del CCNL vigente del personale dirigente della PCM.

In tale contesto normativo la misura organizzativa, seppure condizionata al rispetto di alcuni criteri, è finalizzata a garantire l'efficiente ed efficace utilizzazione dei dirigenti ed a favorirne lo sviluppo professionale. In quest'ottica, la misura non ha avuto, nel tempo, un'applicazione "programmata", come invece dovrà avere nella nuova impostazione, con l'ulteriore finalità di contrastare e prevenire i rischi di corruzione.

Il presente Piano, pertanto, imposta una programmazione delle rotazioni degli incarichi dirigenziali e non dirigenziali, per le aree obbligatorie a maggior rischio, sulla base di criteri di ragionevolezza che dovranno essere recepiti in un atto generale sui conferimenti degli incarichi dirigenziali, predisposto entro il primo semestre 2014, a cura della struttura competente (DIPRUS).

A tale fine dovrà essere realizzata, a cura dello stesso DIPRUS, una tabella che, per le aree/processi definiti a rischi dalla legge, riporti i seguenti dati:

- nominativi dei dirigenti di prima e seconda fascia;
- date di scadenza dei contratti;
- anni di permanenza in servizio nell'ambito di competenza dell'area/processo;
- struttura di cui sono responsabili.



Un'analogha tabella dovrà essere predisposta per il personale non dirigenziale, con i seguenti dati:

- nominativi dei dipendenti;
- appartenenza ai ruoli PCM o in diversa posizione giuridica;
- livello e profilo di inquadramento;
- struttura di appartenenza;
- anni di permanenza in servizio nell'ambito di competenza dell'area/processo a rischio;
- qualità di responsabili di procedimento ovvero operatori.

In entrambe le tabelle dovrà essere segnalato l'eventuale caso di avvio di procedimento penale, ovvero di procedimento disciplinare, per l'applicazione delle azioni conseguenti.

Le tabelle dovranno essere trasmesse al responsabile entro tre mesi dall'adozione del presente Piano.

In base all'analisi dei dati, il responsabile individuerà, in collaborazione con il DIPRUS:

- le priorità per l'applicazione della rotazione, in modo da programmarla nel tempo, renderla compatibile con l'efficienza operativa specifica delle singole strutture e contemporaneamente efficace in termini di prevenzione;
- la durata massima di permanenza nell'area/processo;
- la programmazione di un piano di formazione ad hoc, anche in modalità *in house* ovvero con affiancamenti, purché in forma continuativa, per creare una professionalità trasversale che possa essere utilizzata in più ambiti e mettere in grado coloro che vengono inseriti in un'area a rischio, di essere immediatamente operativi, creando il minore rallentamento possibile all'attività ordinaria.

Nello sviluppo della presente misura obbligatoria, il responsabile riceverà la massima collaborazione da tutte le strutture interessate.

La disciplina riguardante la rotazione del personale addetto alle aree a rischio sarà oggetto di un provvedimento del Segretario generale, da adottarsi entro il primo semestre 2014.

### **3.3.6 La formazione**

La formazione del personale, nell'assetto organizzativo della Presidenza, è oggetto di particolare attenzione; infatti nell'ambito del DIPRUS è presente un ufficio dirigenziale generale denominato *Ufficio politiche formative, attività statistica, responsabilità e disciplina* che cura la programmazione annuale del fabbisogno formativo dei dipendenti e la sua realizzazione, anche in collaborazione con la SNA.

La formazione come “misura” obbligatoria e come “strumento di prevenzione” attraverso la condivisione e l’introiezione di valori di integrità e di moralità, sarà programmata con priorità nei confronti dei dirigenti e dei funzionari applicati alle aree individuate a maggior rischio di corruzione, sulla base di accordi con la SNA (di cui si dirà al paragrafo 5) e di iniziative gestite direttamente all’interno dell’amministrazione, sia a cura del responsabile, che di altri dirigenti, tra i quali i dirigenti referenti che saranno adeguatamente preparati dalla SNA, attraverso iniziative di “formazione dei formatori”.  
La tabella che segue riporta i dati relativi alle attività di formazione sui temi della trasparenza, dell’integrità e dell’etica realizzati nel corso del 2013.

<b>TITOLO CORSO</b>	<b>Data Inizio</b>	<b>Data Fine</b>	<b>Num. Partecip.</b>	<b>Num. Ore</b>
Etica, codici di comportamento e procedimenti disciplinari nel pubblico impiego dopo la riforma Brunetta" SSPA - RM 1°edizione	20.02.13	21.02.13	5	10
RM 2°edizione	18.03.13	9.03.13	5	10
RM 3°edizione	17.04.13	18.04.13	4	10
RM 4°edizione	27.05.13	28.05.13	5	10
RM 5°edizione	24.06.13	25.06.13	5	10
RM 6°edizione	16.09.13	17.09.13	3	10
7° edizione	14.10.13	15.10.13	4	10
8° edizione	11.11.13	2.11.13	4	10
9° edizione	09.12.13	10.12.13	5	10
I contratti pubblici modulo 1 Prima edizione	26.03.13	27.03.13	25	14
I contratti pubblici modulo 1 Seconda edizione	11.04.13	12.04.13	25	14
Legge Anticorruzione in ambito Legalità e Trasparenza Unadis/Eurosofia	14.06.13	14.06.13	3	6
Workshop in materia di trasparenza rivolto ai dirigenti 1° seminario UCI c/o SNA	24.06.13	24.06.13	23	7
La gestione e valutazione dei contratti, progetti e servizi ICT nella PA	16.09.13	17.09.13	3	12
Gli incarichi al personale esterno	11.12.13	12.12.13	17	14
Il regime delle incompatibilità nel pubblico impiego e gli adempimenti in materia di anagrafe delle prestazioni	02.12.13	03.12.13	14	14
Pubblicità e trasparenza dell'azione pubblica e prevenzione della corruzione - Aggiornamento in house	11.11.13	06.12.13	12	14
L'attività negoziale alla luce del regolamento autonomia contabile-finanziaria PCM" 1^ ed.	18.11.13	20.11.13	20	14

Programmazione e performance nell'ottica della trasparenza	29.10.13	05.11.13	26	8
Form. Obblig. Anticorruzione: 2° Seminario UCI c/o SNA per referenti Anticorruzione PCM	10.10.13	10.10.13	36	7
Trasparenza, comunicazione, organizzazione alla luce del d.lgs. 33/2013" - Autorità Garante Privacy	27.11.13	27.11.13	2	6
Form. Obblig. Anticorruzione: 3° Seminario UCI c/o SNA per Referenti Anticorruzione PCM	28.11.13	28.11.13	36	7
Giornata Nazionale per la Trasparenza e la Legalità nell'Economia - Unioncamere	20.11.13	20.11.13	8	7
SNA "Giornate di approfondimento e di formazione per responsabili prevenzione e corruzione"				
1° giornata	27.11.13	27.11.13	3	6
2^ giornata	05.12.13	05.12.13	1	7
Modulo su "la gestione del rischio corruzione: progettazione, gestione e valutazione P.T.P.C." - esercitazioni su analisi fabbisogni e macro progettazione	27.09.13	04.10.13	17	21
Modulo su "la gestione del rischio corruzione: progettazione, gestione e valutazione P.T.P.C." - esercitazioni su micro progettazione e gestione di un piano formativo	07.11.13	21.11.13	16	14
	Numero complessivo ore di formazione erogate: <b>282</b>			
	Femmine: <b>143</b>			
	Maschi: <b>92</b>			
	Numero complessivo di dipendenti formati 235			

<b>Dipendenti formati per Strutture</b>	<b>N.</b>
DIP. AFFARI GIURIDICI E LEGISLATIVI	7
DIP. AFFARI REGIONALI, AUTONOMIE E SPORT	14
DIP. COORDINAMENTO AMMINISTRATIVO	6
DIP. DELLA GIOVENTU' E DEL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE	3
DIP. FUNZIONE PUBBLICA	6
DIP. INFORMAZIONE EDITORIA	6
DIP. PARI OPPORTUNITA'	10
DIP. POLITICHE ANTIDROGA	2
DIP. POLITICHE DELLA FAMIGLIA	5
DIP. POLITICHE DI GESTIONE, PROM. E SVIL. RISORSE UMANE STRUM.I	53
DIP. POLITICHE EUROPEE	4
DIP. PROGRAM. E COORD.NTO POLITICA ECONOMICA	8
DIP. PROTEZIONE CIVILE	36
DIP. RAPPORTI CON IL PARLAMENTO	5
DIP. RIFORME ISTITUZIONALI	4
DIP. RIFORME ISTITUZIONALI	4
DIP. SVILUPPO ECONOMIE TERRITORIALI E DELLE AREE URBANE	1
SCUOLA NAZIONALE DELL'AMMINISTRAZIONE	5
SOTTOSEGRETARIO PATRONI GRIFFI	1
STRUTTURA DI MISSIONE COMMEMORAZIONE CENT. I GUERRA MOND.	1
STRUTTURA DI MISSIONE PER L'INTEGRAZIONE	2

UFF. COMM. STRAORDINARIO ASSE FERROVIARIO TORINO-LIONE	3
UFF. CONTROLLO INTERNO, TRASPARENZA E INTEGRITA'	27
UFF. DEL BILANCIO E PER IL RISCONTRO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVO-CONTABILE	10
UFF. DI SEGR. CONFERENZA STATO - REGIONI	3
UFF. DI SEGRETERIA CONFERENZA STATO - CITTA'	2
UFF. PER IL PROGRAMMA DI GOVERNO	1
UFFICIO DEL CERIMONIALE DI STATO E PER LE ONOREFICENZE	1

<b>Dipendenti formati per qualifica</b>	<b>N.</b>
D I f	19
D II f	47
Cat. A-F1	26
Cat. A-F2	3
Cat. A-F3	17
Cat. A-F4	18
Cat. A-F5	14
Cat. A-F6	31
Cat. A-F7	1
Cat. A-F8	14
Cat. B-F3	1
Cat. B-F4	2
Cat. B-F5	12
Cat. B-F6	12
Cat. B-F7	9
Cat. B-F8	6
Cat. B-F9	2
Ruolo Esaurimento	1

### **3.3.7 La semplificazione delle procedure e l'informatizzazione**

Si dovrà procedere alla mappatura dei procedimenti e dei processi già informatizzati e di quelli che non lo sono ancora, in collaborazione con il competente Ufficio del DIPRUS che dovrà verificare la realizzabilità tecnica, i costi ed i tempi connessi ad un'accelerazione dello sviluppo dell'informatizzazione.

La Presidenza deve infatti tendere, in linea con quanto previsto dal PNA, ad un aumento quantitativo dei procedimenti/processi informatizzati, per disporre di un sistema quanto più esteso possibile di "tracciabilità" delle operazioni tecniche e delle fasi operative che vengono svolte da funzionari e dirigenti. Tale tendenza è stata già confermata nel DPCM "Linee guida del Presidente del Consiglio per la formulazione delle Direttive sull'azione amministrativa per il 2014".

In via prioritaria, con riferimento a quanto più avanti segnalato per le misure a carattere trasversale, si rileva l'esigenza di:

1. informatizzare il sistema a tutela del dipendente che denunci una violazione del PTPC o un'illegalità, obiettivo da realizzare nel più breve tempo possibile;
2. informatizzare gli strumenti di raccordo tra il responsabile e gli organi interni dell'amministrazione;
3. informatizzare i meccanismi operativi volti allo svolgimento del monitoraggio sull'attuazione del PTPC e del PTTI.

### **3.3.8 Interdipendenza con altri sistemi operativi di gestione**

All'interno dell'amministrazione, alcuni importanti macro processi sono già da tempo gestiti in modalità informatica. In particolare, sono attivi i seguenti sistemi che operano a livello trasversale:

- SICOGE – Sistema per la gestione della contabilità finanziaria;
- SABS – Sistema per la richiesta interna di beni e di servizi;
- SISTEMA DI PROTOCOLLO INFORMATICO;
- GIPRES – Sistema per la rilevazione e la gestione delle presenze;
- ARIANNA – Sistema per la gestione della contabilità analitico-economica;
- SICI – Sistema per il controllo strategico e la valutazione delle *performance*;

Inoltre, viene ordinariamente utilizzato il sistema MePA per gli acquisti di beni e servizi, su piattaforma Consip.

La presenza dei citati processi digitalizzati costituisce uno dei presidi già attivi di contrasto e di prevenzione di forme di irregolarità o di corruzione e di tale circostanza si è tenuto conto in sede di valutazione delle probabilità di rischio corruttivo.

### **3.4 Gli strumenti di monitoraggio**

#### **3.4.1 La trasparenza amministrativa**

La trasparenza è il primo strumento di prevenzione della corruzione e di promozione dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

La Presidenza, sulla spinta dei più recenti interventi legislativi, ha progressivamente incrementato il livello di trasparenza, attraverso l'adozione di provvedimenti e di misure organizzative coerenti con le disposizioni di legge, in piena condivisione con l'approccio del legislatore, fondamentalmente basato sull'esigenza che le amministrazioni pubbliche diano conto di ciò che fanno, di come lo fanno e di ciò che costa quello che fanno.

Già a partire dal d.lgs. n. 150 del 2009 la Presidenza del Consiglio si è dotata di una specifica disciplina in materia, che ha assicurato la conoscibilità all'esterno di una serie di atti e dati che prima non erano pubblicati sul sito del Governo. Successivamente, a seguito della legge n. 190 del 2012 e del d.lgs. n. 33 del 2013, la Presidenza ha ulteriormente modificato la propria disciplina adottando un decreto del Presidente del Consiglio che sancisce l'integrale applicazione delle nuove disposizioni in materia di trasparenza individuando le modalità di pubblicazione di taluni dati caratterizzati da specifiche particolarità. La nuova sezione del sito del Governo "Amministrazione trasparente" ha preso l'avvio il 15 gennaio 2014.

L'amministrazione è dotata, a livello organizzativo e in forma permanente, di una struttura dirigenziale generale preposta al monitoraggio e al controllo della trasparenza e allo sviluppo della cultura dell'integrità (l'UCI), ed ha adottato un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) comprensivo di un cronoprogramma per il triennio 2012-2013-2014, periodicamente monitorato dal medesimo Ufficio. Entro il 31 gennaio del 2014 sarà adottato il primo aggiornamento del PTTI (relativo al triennio 2013-2014-2015) che costituisce parte integrante ed integrativa del presente Piano, seppure adottato come atto autonomo.

La già citata circolare del Segretario generale che ha regolato le modalità operative per assicurare il rispetto degli obblighi di trasparenza, disciplina l'assolvimento degli obblighi di pubblicità e rafforza il sistema interno di vigilanza, anche attraverso la previsione di controlli a campione svolti dall'UCI sistematicamente, sulla base di un programma concordato con il Segretario generale. Le violazioni alle disposizioni indicate nella circolare, in quanto recepite nel presente Piano e fatto salvo quanto già previsto dalla normativa vigente in materia, sono sanzionabili.

#### **3.4.2 La tutela nei casi di segnalazione degli illeciti**

Per fare emergere i casi di corruzione, la legge n. 190 del 2012 ha previsto una particolare disciplina a tutela di chi denunci condotte illecite.

La tutela è riferita sia al momento della denuncia, attraverso la tutela dell'anonimato, il divieto di discriminazioni e la sottrazione al diritto di accesso, con esclusione delle ipotesi eccezionali di cui al comma 2, dell'art.54 bis del d.lgs.165 del 2001, sia al momento in cui il denunciante ritenga di avere subito una discriminazione per il fatto di aver segnalato un illecito.

Le prime misure a tutela del *whistleblower* che l'amministrazione dovrà mettere in campo entro il primo semestre 2014, sono le seguenti:

- individuazione precisa di coloro che vengono a conoscenza della segnalazione;
- obblighi di riservatezza in capo a chiunque venga, in qualsiasi modo, a conoscenza dell'identità del segnalante, da inserire nel codice di comportamento della Presidenza;
- gestione delle segnalazioni, anche attraverso la già citata previsione di un apposito sistema informatico da realizzare tempestivamente a cura del DIPRUS, con garanzie della riservatezza del flusso di dati (ossia senza possibilità, salvo i casi previsti, di identificare il mittente).

### **3.4.3 Il sistema dei controlli interni**

La Presidenza dispone di un sistema di controlli interni svolti da due Uffici autonomi, posti all'interno del Segretariato generale, denominati *Ufficio del bilancio e per il riscontro di regolarità amministrativo-contabile* ed *Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità*. Le funzioni svolte dai due uffici sono diversificate ma complementari: da un lato, infatti, viene assicurato il controllo della regolarità amministrativa e contabile sugli atti, dall'altro viene assicurato il controllo strategico e di gestione.

Le attività dei due Uffici sono correlate ai fini dell'integrazione dei due fondamentali cicli di programmazione annuale: il ciclo di bilancio ed il ciclo della *performance*. Infatti, a partire dal 2013, si è raggiunto il risultato di collegare i due cicli non con generici richiami, bensì con elementi concreti di collegamento, definiti nei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di approvazione del bilancio di previsione e di adozione delle Linee guida per la programmazione strategica. Le istruzioni operative per la concreta applicazione delle disposizioni sono state fornite nel mese di settembre e dicembre 2013 con due circolari del Segretario generale.

## **3.5 Strumenti di *enforcement***

### **3.5.1 Responsabilità e sanzioni**

Al sistema di responsabilità delineatosi con il quadro normativo vigente, consegue la previsione di sanzioni.

Al contempo, nell'ottica di rafforzare l'efficacia attuativa del Piano, quale incentivo all'operatività, verrà concretamente favorito il collegamento con i sistemi di valutazione organizzativa e individuale. Questo legame si sta già

realizzando nel nuovo ciclo di gestione delle *performance* relativo alla programmazione strategica per il 2014 e nel sistema di valutazione individuale. Infatti, le *Linee guida* adottate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri nel mese di dicembre 2013, prevedono una specifica area strategica denominata “Azioni per sviluppare la digitalizzazione e promuovere la trasparenza e la prevenzione della corruzione”, nell’ambito della quale si dovranno individuare obiettivi strategici ed obiettivi operativi che abbiano attinenza con l’attuazione del PTPC, con il suo monitoraggio sulle misure di prevenzione del rischio attivate nonché sullo sviluppo del processo di *accountability* per migliorare le relazioni con i cittadini.

Pertanto, nell’ambito delle direttive generali per l’azione amministrativa e per la gestione dei dipartimenti ed uffici della Presidenza del Consiglio, saranno inseriti obiettivi specifici per il responsabile, per i dirigenti referenti del responsabile e per i dirigenti apicali in base alle attività che essi svolgono ai sensi dell’art. 16, commi 1, lett. l) bis, ter, quater, del d.lgs. n.165 del 2001.

Il quadro delle responsabilità in capo al responsabile della prevenzione in caso di inadempimento, è dettagliatamente specificato, oltre che nella legge n.190/2012, anche nell’allegato 1 al PNA. Le responsabilità sono consistenti e riguardano la sfera dirigenziale, disciplinare, amministrativa. La previsione di queste responsabilità impone un collegamento tra gli specifici obiettivi del responsabile e gli adempimenti normativamente richiesti, per una adeguata valutazione della *performance* individuale.

Come già rappresentato, tutti i dipendenti della Presidenza, sia il personale delle qualifiche funzionali che la dirigenza, devono rispettare le misure di prevenzione e di contrasto della corruzione previste dal PTPC, la cui violazione costituisce illecito disciplinare. Analogamente, la mancata risposta alle richieste di contatto e di informativa del responsabile della prevenzione da parte dei soggetti obbligati in base alle disposizioni del presente PTPC, è suscettibile di essere sanzionata disciplinarmente.

L’incompleta o mancata pubblicazione degli atti e dei dati soggetti ad obbligo di pubblicità, viene valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell’articolo 21 del d.lgs. n. 165 del 2001, che si configura anche in tutti i casi di ripetute violazioni, da parte dei dirigenti, delle misure di prevenzione previste dal PTPC.

#### **4. Il Sistema di gestione del rischio corruzione**

La gestione del rischio corruzione (di seguito anche solamente rischio) trova, nella teoria e nella pratica, approcci e strumenti differenti, necessariamente legati alle singole realtà applicative, ai contesti economici e sociali in cui esse operano, alle loro caratteristiche operative, alle loro cultura e storia organizzativa. Ogni istituzione che si cimenti nell’introduzione e



nell'implementazione di un sistema di gestione del rischio di corruzione, pur riferendosi ad indirizzi operativi condivisi dalla comunità professionale, è chiamata ad operare delle scelte che le sono proprie e che devono essere capaci non solo di garantire l'efficacia delle azioni di gestione del rischio nel breve periodo, ma anche, come già detto, di guidarne nel tempo il suo mantenimento ed il suo sviluppo.

Prima di entrare nel merito del processo applicativo del sistema di gestione del rischio di corruzione realizzato in Presidenza, è utile innanzitutto esplicitare motivazione e contenuto di alcune scelte operate in tal senso, anche in conformità ai "Principi per una efficace gestione del rischio" (UNI ISO 31000 2010) esplicitamente richiamati dall'allegato n.6 al PNA.

La prima questione riguarda il tipo di approccio seguito nella definizione della strategia di gestione del rischio di corruzione. Al riguardo, la scelta operata dalla Presidenza si basa sulla consapevolezza della necessità di arricchire il patrimonio organizzativo dell'amministrazione di un nuovo sistema operativo di gestione, pensato *ad hoc*, per la prevenzione del rischio di corruzione, ma necessariamente dialogante con gli altri sistemi operativi, primo fra tutti quello di controllo di gestione. A tale fine, sono stati mutuati elementi costitutivi tipici dei sistemi di *risk management*, la cui funzionalità e reale operatività è garantita dal loro adattamento alla specifica realtà organizzativa della Presidenza. La scelta di investire nella costruzione di un nuovo sistema di gestione pensato *ad hoc* ma integrato con il preesistente sistema di controllo di gestione - e, quindi, con il più complessivo sistema informativo - oltre a meglio presidiare la complessità organizzativa di cui la Presidenza si caratterizza, può ovviamente contribuire a dare maggiore coerenza al complesso di azioni che saranno poste in essere, rendendole più trasparenti e comprensibili per i portatori di interesse interni ed esterni all'amministrazione.

La seconda scelta si basa sulla consapevolezza della necessità di valorizzare e consolidare quelle pratiche e quegli strumenti di prevenzione del rischio di corruzione che già fanno parte del patrimonio culturale e organizzativo della Presidenza, adattando, dunque, il sistema di gestione del rischio alle caratteristiche del contesto interno ed esterno dell'amministrazione.

Il sistema normativo che definisce e regola l'attività della Presidenza, infatti, giacché completamente applicato, consente già oggi la prevenzione del rischio corruzione; la scelta operata è stata quella di rileggere detto sistema secondo le indicazioni che emergono dalla nuova normativa e dal PNA e, quindi, di integrarlo con le metodologie e gli strumenti offerte dai sistemi di *risk management*. Lo scopo, evidentemente, è quello di dotare la Presidenza di un quadro coerente di azioni volte alla prevenzione del rischio corruzione e, come già espresso, comprensibili sia agli attori dell'organizzazione, sia più

diffusamente alla collettività. Un obiettivo, questo, che richiede un'originale dialettica e integrazione tra conoscenze, linguaggi e strumenti tipici della cultura amministrativa, e conoscenze, linguaggi e strumenti tipicamente gestionali. Si tratta, evidentemente, di un percorso d'*ibridizzazione* particolarmente complesso, ma ritenuto indispensabile per migliorare la reale capacità di prevenzione del rischio di corruzione da parte dell'amministrazione. Sono state quindi avviate/progettate specifiche politiche e azioni formative, anche a supporto di questo processo.

La terza scelta compiuta si definisce ad un livello più tecnico, e riguarda il grado di partecipazione degli attori allo sviluppo e all'implementazione del sistema di gestione del rischio di corruzione. Come si avrà modo di precisare meglio in seguito, infatti, il processo d'implementazione del sistema di gestione del rischio, sebbene appena avviato, ha scelto di seguire da subito un approccio partecipato che, nel rispetto dell'architettura delle responsabilità, ha visto, al momento, il coinvolgimento diretto del personale dirigenziale per poi, nel futuro prossimo, interessare direttamente o indirettamente le altre categorie di personale impiegato nell'amministrazione. La scelta di mettere al centro dei processi di analisi, valutazione e gestione gli attori direttamente coinvolti nei processi dell'amministrazione, ha l'obiettivo di giungere a un sistema di gestione del rischio a responsabilità diffusa e, quindi, non esclusivamente concentrata in alcune aree o uffici della Presidenza. Ciò, oltre a contribuire ad una maggiore analiticità ed efficacia delle attività sia di analisi che di trattamento del rischio, è funzionale a creare le premesse per un miglioramento continuo della qualità del sistema di gestione del rischio. Pertanto, nella strategia di prevenzione del rischio messa in atto dalla Presidenza, la diffusione della conoscenza e la consapevolezza diffusa degli elementi di complessità strettamente connessi alla gestione del rischio, sono considerati presupposti fondamentali per creare un sistema che, nel tempo, dovrà essere in grado di apprendere e di autocorreggersi, sia per venire incontro al dinamismo degli eventi (ad esempio, modifiche organizzative o normative) sia per intervenire laddove il sistema di trattamento del rischio si dimostri inadeguato o addirittura inefficace.

Abilitare simili processi di apprendimento individuale e organizzativo è ritenuto di fondamentale importanza soprattutto in questa prima fase di avvio del sistema dove si stanno testando strumenti e tecniche – quelle appunto del *risk management* - nate in contesti operativi differenti da quelli di una pubblica amministrazione quale è appunto la Presidenza.

Le scelte appena descritte trovano diretto riscontro nel processo d'implementazione del sistema di gestione del rischio che viene di seguito esposto.

#### 4.1 La gestione del rischio: processo e approccio metodologico

Il processo di gestione del rischio, individuato e adottato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha visto lo sviluppo, come indicato dal PNA, di tre macro fasi di attività (fig.1):

- la mappatura dei processi attuati dall'amministrazione;
- la valutazione del rischio per ciascun processo;
- il trattamento del rischio.



**Figura n. 1 - Le fasi del processo di gestione del rischio come delineate nel PNA**

Le tre fasi, con i relativi “prodotti”, sono state realizzate seguendo un percorso ed un approccio metodologico messo a punto, nell’ambito delle attività svolte dal responsabile con il supporto degli esperti della SNA, insieme alla rete dei referenti per l’anticorruzione e, come già anticipato, stimolando la partecipazione più ampia possibile del personale dirigente.

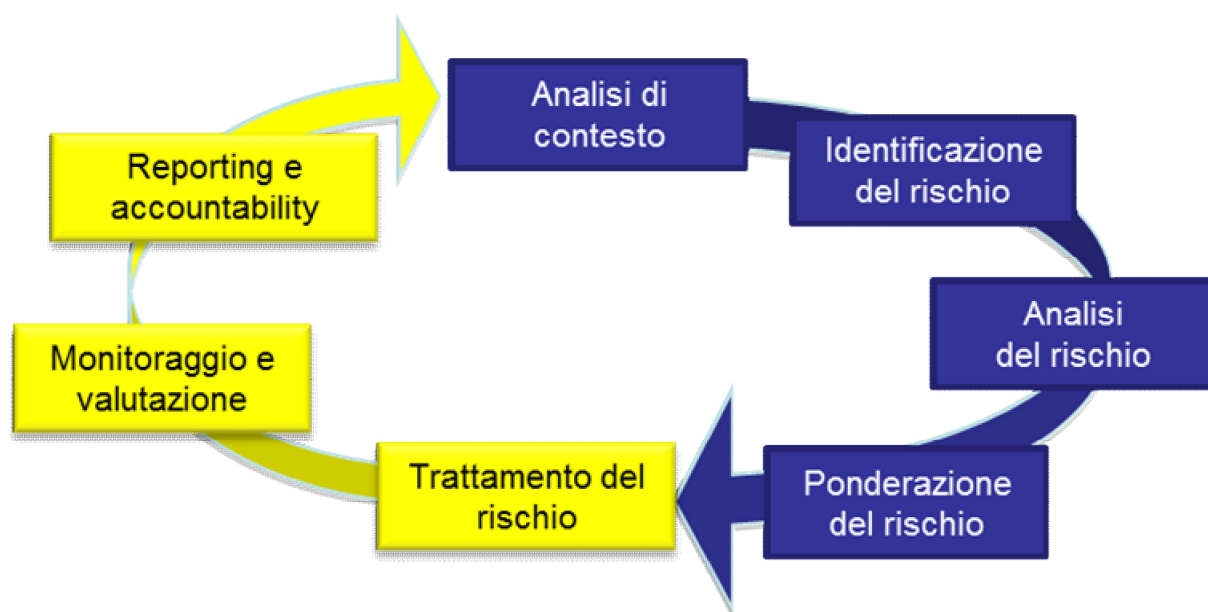
Il coinvolgimento di tali soggetti, sotto il coordinamento del responsabile, ha avuto lo scopo di :

1. testare, dal punto di vista della fattibilità, le scelte metodologiche compiute e, quindi, operare delle correzioni in itinere;
2. evidenziare ed estrapolare, secondo una modalità strutturata individuata, le informazioni utili per alimentare tutte le fasi del processo di gestione del rischio;
3. avviare un percorso di formazione delle persone coinvolte, cimentandole da subito nell’utilizzo di strumenti e tecniche di analisi tipiche dei sistemi di *risk management*.

Per dare concretezza ai principi della trasparenza, come richiesto dal PNA, le modalità di coinvolgimento e partecipazione di tutti gli “attori” vengono descritte nei paragrafi che seguono. In tali paragrafi viene anche riportata una

sintetica descrizione delle modalità di esecuzione delle fasi e dei “prodotti” realizzati, ossia i risultati che sono emersi da ciascuna fase, consentendo la realizzazione della fase successiva. Come già detto, il prodotto finale è l’individuazione delle misure necessarie per il trattamento del rischio.

Il percorso metodologico seguito è quello indicato nel PNA che ne ha costituito l’elemento guidante, sebbene adattato alle esigenze e alla specificità della Presidenza. In particolare, le indicazioni di processo e metodologiche del PNA sono state accolte dall’amministrazione, ma differentemente specificate, per agevolarne la formalizzazione metodologica e la comprensione analitica da parte degli attori interni direttamente coinvolti.



**Figura n. 2 - Il processo di implementazione del sistema di gestione del rischio corruzione**

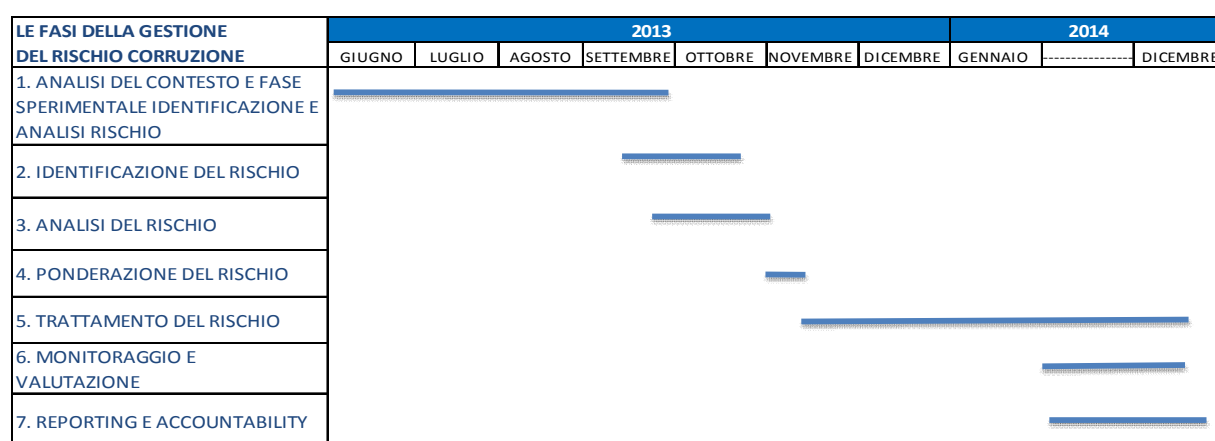
Pur rinviando ai prossimi paragrafi per una descrizione puntuale, le scelte operate dalla Presidenza possono riassumersi nella esplicitazione di alcune macro fasi di attività svolte (o da svolgersi) precedentemente e successivamente alle azioni di valutazione e trattamento del rischio esplicitate dal PNA ( fig. 1). Infatti:

- le azioni di valutazione sono state precedute da una prima attività di analisi e definizione del “contesto” in cui si sarebbe poi andato ad inserire il sistema di gestione del rischio (fig. 2 – fase: analisi di contesto);
- a valle della fase di trattamento, si è scelto di includere esplicitamente sia la fase di monitoraggio e valutazione, sia la fase di *reporting* e di *accountability*, in quanto funzionali a dare indicazioni circa le modifiche da apportare al ciclo di intervento successivo. Tale inserimento consente, tra l’altro, di creare un punto di connessione tra il

processo di gestione del rischio ed il ciclo della *performance* nonché con le attività volte alla trasparenza e all'informazione dei cittadini.

Nel suo complesso, il processo di gestione del rischio è stato pensato, raffigurato e comunicato, in forma di “ciclo di gestione del rischio”, così da evidenziare le necessarie caratteristiche evolutive del sistema che si va realizzando e, quindi, l'orientamento al suo miglioramento continuo ( fig.2).

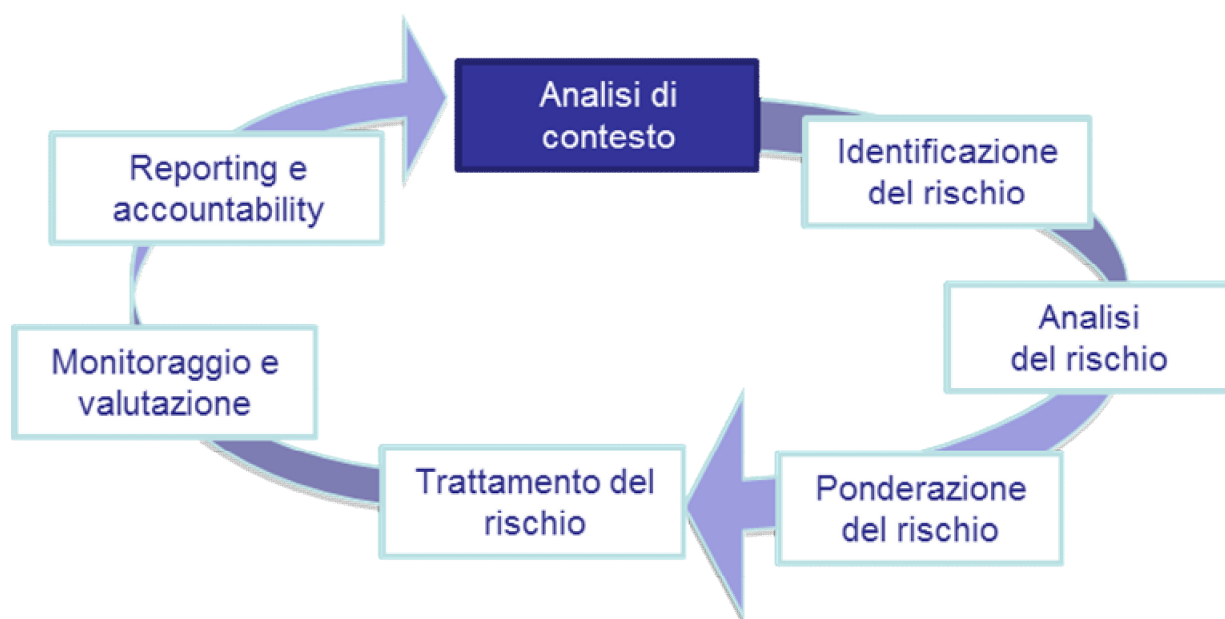
Nel GANTT che segue viene riportata la tempistica di esecuzione delle fasi del ciclo, in parte già realizzate alla data di adozione del presente PTPC, che si concluderà a dicembre 2014, con la prevista relazione annuale. Tale relazione conterrà la rendicontazione sullo stato di attuazione e sull'efficacia delle misure di prevenzione, e le altre azioni volte alla prevenzione della corruzione, così come individuate e definite nel PTPC; un documento, per l'appunto, finalizzato a soddisfare le esigenze di *accountability* (tramite la sua pubblicazione sul sito istituzionale e attraverso altre azioni volte a rendere accessibile e trasparente quanto realizzato) ed anche a fornire informazioni utili per la programmazione operativa del nuovo ciclo di gestione del rischio.



**Figura n. 3 - Il cronoprogramma (GANTT) delle fasi del ciclo di gestione del rischio nella Presidenza**

#### 4.2 La gestione del rischio: il contesto di implementazione

Come già anticipato, esiste un primo insieme di attività che sono precedenti all'avvio del sistema di gestione del rischio della Presidenza, identificabili nella fase di “Analisi del contesto” (fig. 4). Come noto, è questa una fase suggerita dagli standard di *risk management*, in cui tipicamente si definisce il sistema di azione concreto nel quale poi agire per l'analisi, la valutazione e, quindi, il trattamento del rischio corruzione.



**Figura n. 4 - La fase dell'analisi di contesto**

Sebbene nei prossimi anni la fase di Analisi di contesto dovrebbe contribuire a identificare elementi sempre più puntuali e caratterizzanti per un corretto svolgimento delle attività di valutazione e trattamento del rischio di corruzione della Presidenza, (come, ad esempio, il livello di accettazione del rischio, il sistema di valori etici, le politiche specifiche del personale, i sistemi informativi interni, le misure già in essere per il trattamento del rischio, etc..) in questa prima fase di avvio, la definizione del contesto di implementazione del sistema di gestione del rischio ha riguardato:

1. la definizione del concetto di corruzione che viene preso a riferimento, scegliendo di aderire, come anticipato, al concetto ampio, richiamato dal PNA e, quindi, comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati;
2. il contenuto e l'utilizzo del Codice di comportamento generale, che dovrà essere oggetto di analisi e di intervento nell'ambito delle azioni previste dal programma di formazione, e che verranno esplicitate, a livello dei comportamenti da mettere in atto, all'interno del Codice di comportamento specifico per la Presidenza. Si tratterà, infatti, di entrare nel merito dei valori propri dell'amministrazione e delle regole che devono essere rispettate da chi vi opera, avendo chiara la condotta da seguire;
3. la modalità di identificazione dei rischi che, seguendo le indicazioni del PNA, è partita dalla analisi dei processi o delle fasi di processi di lavoro, realizzata e già in uso nell'amministrazione per le esigenze del controllo di gestione;

4. l'architettura organizzativa del sistema di gestione del rischio di corruzione e di protezione della legalità, quindi:
- gli attori, i ruoli e le responsabilità dei soggetti che ai vari livelli dell'organizzazione sono coinvolti nell'attività di identificazione, valutazione e risposta al rischio, unitamente ai sistemi di controllo messi in atto;
  - gli strumenti e le metodologie operative a supporto delle singole fasi del ciclo di gestione del rischio;
  - la mappatura dei processi;
  - i meccanismi di integrazione tra sistema del *risk management*, dei sistemi di controllo interno e dei sistemi di *accountability*;
  - il fabbisogno di formazione degli attori inizialmente coinvolti nella implementazione del sistema di gestione del rischio.

Nello specifico, le scelte di architettura organizzativa, così come sopra complessivamente intese, sono state effettuate sulla base di una attività esplorativa di avvio del ciclo di gestione del rischio. Nei mesi di giugno e luglio 2013, infatti, è stata avviata una prima attività di identificazione e analisi del rischio, a partire dalla mappatura delle linee di attività realizzata per il sistema di controllo di gestione, che ha interessato preliminarmente cinque grandi dipartimenti dell'amministrazione (Funzione pubblica, Protezione civile, Coordinamento amministrativo, Dipartimento per l'editoria e DIPRUS). La scelta di avviare le attività di gestione del rischio, in via sperimentale, su di un "paniere" di processi organizzativi, ha permesso di comprendere meglio la complessità delle azioni da porre in essere, così come gli eventuali deficit degli strumenti e delle competenze idonei all'avvio del sistema di gestione del rischio nel suo complesso.

Sulla base delle risultanze di questa attività, sono state compiute le scelte di architettura organizzativa sopra accennate e di seguito meglio spiegate.

Non è stata, invece, oggetto di decisione *ex ante*, l'identificazione del campo di applicazione del sistema di gestione del rischio. Le aree suscettibili di essere oggetto di minaccia, siano esse incluse o no tra le Aree obbligatorie così come definite in sede legislativa, sono derivate esclusivamente dalla fase di valutazione.

Infatti, come già anticipato, per l'identificazione del campo di applicazione e di analisi è stato preso a riferimento il reale processo di lavoro. L'utilizzo di tale impostazione, coerentemente con quanto stabilito nel PNA, consente oggi alla Presidenza di avere un unico sistema di monitoraggio sul quale poter fare convergere quanto necessario sia per la gestione del rischio corruzione sia per la gestione del ciclo della *performance*. Oltre ad una evidente economia di scala, tale impostazione costituisce anche un approccio che consente di utilizzare quanto emerge da un sistema per migliorare l'altro e viceversa.

#### **4.2.1. La gestione del rischio: utilizzo ed adattamento dei processi individuati dal controllo di gestione**

Per l'identificazione, l'analisi e la valutazione dei rischi di corruzione, è stata utilizzata la mappatura delle linee di attività che la Presidenza ha già messo a punto per il controllo di gestione e per la contabilità economico-analitica.

Nell'ambito del complesso processo finalizzato ad assicurare omogeneità nella definizione dei "processi produttivi", il Servizio controllo di gestione ha infatti lavorato su una nuova mappatura delle linee di attività afferenti tutti i dipartimenti e gli uffici della Presidenza, attraverso il riesame e la revisione di una mappatura preesistente, che ha coinvolto direttamente i dirigenti apicali di tutte le strutture (cfr. par. 7 "documentazione", n. 2).

Tale strumento, aggiornato anche alla luce della riorganizzazione avvenuta con DPCM del 1° ottobre 2012, ha introdotto nuove e più adeguate definizioni che rendono più chiara la struttura logica dei processi gestiti da ciascun centro di costo.

La prima fase della revisione ha previsto l'individuazione di indicatori di *output* al fine di ottenere una "base comune" per una lettura trasversale e comparativa delle attività svolte presso ciascuna struttura della Presidenza.

In tale ambito, sono state definite in modo omogeneo le linee di attività di carattere *strumentale* e *di supporto*, presenti in tutte le strutture della Presidenza e sono stati adottati indicatori univoci, mentre per le attività di *mission* istituzionale, si è pervenuti ad una loro sistematizzazione per "caratteristiche omogenee".

Nello specifico, strumentalmente al processo di individuazione dei potenziali eventi di corruzione, si è proceduto all'identificazione, per ogni processo, della specifica fase dove l'evento corruttivo potrebbe collocarsi; tale attività, visto l'alto numero dei processi, è stata realizzata attraverso apposite schede (cfr. par.7 "documentazione" n. 3 e n. 4).

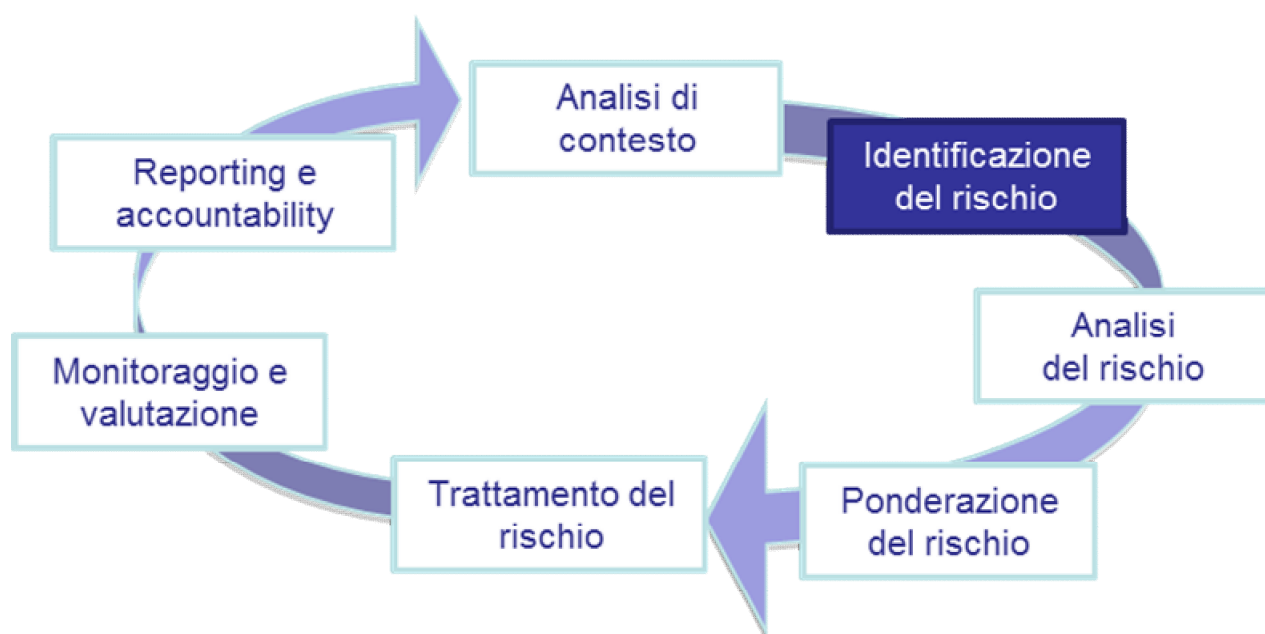
L'attività ha permesso, a fronte di 1178 linee di attività mappate, la generazione di 1922 schede ognuna delle quali è stata utilizzata per la valutazione del rischio di uno specifico processo ovvero di una specifica fase di processo (che ha portato ad individuare ulteriori 744 sottoprocessi da analizzare). Considerata la ciclicità del processo di *risk management*, al termine del primo ciclo di gestione del rischio, i risultati emersi dalla fase di valutazione e di trattamento del rischio, potranno produrre anche modifiche da apportare alla mappatura dei processi attualmente utilizzata.

#### **4.3 La gestione del rischio: identificazione e analisi**

La fase successiva è consistita nell'individuazione dei possibili rischi di corruzione per ogni processo di lavoro individuato, appartenente o non appartenente ad un'Area obbligatoria (fig. 5). Il risultato ha consentito di



individuare un elenco di n. 590 possibili rischi associati ai processi (cfr. par. 7 “documentazione”, n. 5 e n. 6).



**Figura n. 5 - La fase dell'identificazione del rischio**

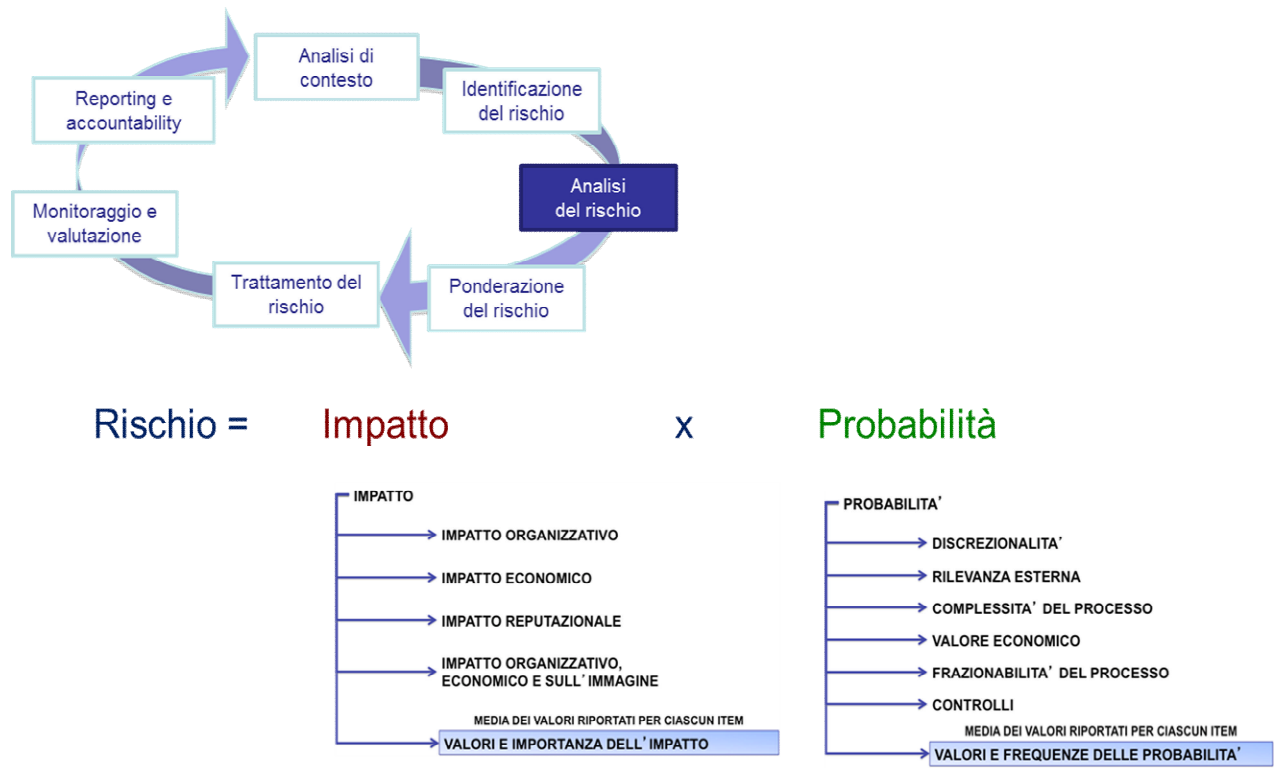
Per tutti i 590 processi, inseriti o non inseriti nelle aree obbligatorie (cfr. par. 7 “documentazione” n. 5.1 e n. 5.2) l’evento corruttivo è stato, quindi, “analizzato”, andando a identificare e descrivere le modalità, ossia le condizioni abilitanti (cause) dell’evento medesimo (cfr. par. 7 “documentazione”, n. 7).

L’analisi delle modalità di generazione dell’effetto, si è resa indispensabile per meglio calibrare la successiva fase di individuazione delle misure di trattamento dei rischi. Le misure potranno essere individuate per agire su ogni specifica causa che consente l’evento corruttivo, approccio che permette non solo di agire in modo mirato, ma anche di valutare l’efficacia della misura adottata. Di conseguenza, l’efficacia verrà espressa in termini di “capacità di incidere sulla causa”.

L’analisi si è completata con la valutazione del rischio come risultato della valutazione della probabilità e dell’impatto dell’evento corruttivo ed è stata effettuata utilizzando l’approccio metodologico e le specifiche domande riportate nella tabella dell’allegato 5 del PNA; gli *item* e le modalità sono state riprodotte sinteticamente nella figura n. 6.

La tabella è stata trasposta nelle citate schede di valutazione del rischio con alcune modifiche volte a rilevare l’eventuale impossibilità di applicare le domande ad uno specifico processo. Le informazioni raccolte sulla non applicabilità, e le relative motivazioni, verranno utilizzate, alla fine del primo

ciclo di gestione del rischio, per aumentare la significatività del sistema di valutazione nel nuovo ciclo di gestione del rischio.



**Figura n. 6 - La fase dell'analisi del rischio**

La modalità di coinvolgimento della dirigenza, volta a fornire le risposte e, quindi, ad operare la valutazione del rischio, nonché la scheda, sono analoghe a quelle utilizzata per l'identificazione del rischio.

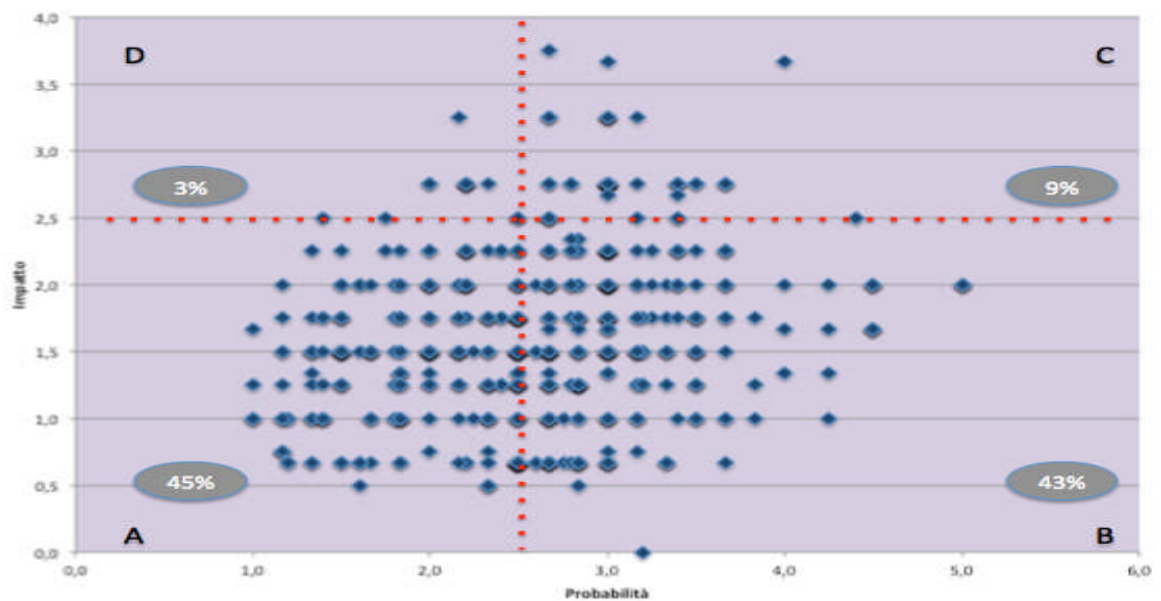
A seguito delle attività svolte in queste fasi, sono emersi i seguenti dati quantitativi:

- **n. 1922 schede processo caricate nel data-base;**
- **n. 590 processi/linee di attività con potenziali eventi corruttivi di cui:**
  - **n. 408 processi/linee di attività corrispondenti alle aree obbligatorie**
  - **n. 182 processi/linee di attività corrispondenti alle aree non obbligatorie;**
- **n. 53 processi/linee di attività da valutare ai fini delle misure "ulteriori".**

#### 4.4 La gestione del rischio: ponderazione

Al fine di decidere le priorità di trattamento dei rischi identificati, si è proceduto ad una loro prima classificazione in funzione delle valutazioni di impatto e probabilità. I risultati di questa classificazione sono stati rappresentati attraverso il grafico della figura n. 7.

In tale grafico il punteggio della valutazione dell'impatto è stato rappresentato sulle ordinate, mentre sulle ascisse sono presenti i punteggi relativi alla probabilità; l'incrocio di tali punteggi costituisce la distribuzione del rischio che viene così rappresentata dalla nube a dispersione presente nel grafico.



**Figura n. 7 - I risultati emersi della valutazione: la distribuzione del rischio**

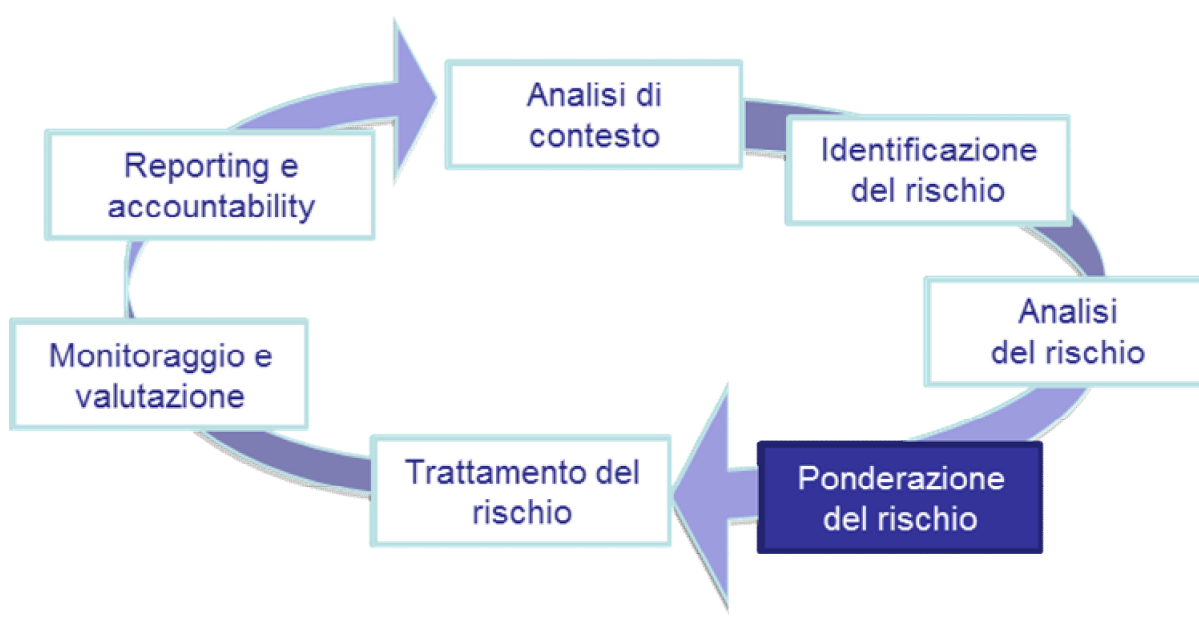
Per individuare le aree attraverso le quali fornire un posizionamento e, quindi, un “significato” ai punteggi conseguiti nel processo di valutazione, sono state elaborate delle linee di demarcazione costruite sui valori medi (ossia 2,5) del *range* (da 0 a 5) consentito dal punteggio attribuibile sia per la probabilità che per l’impatto. Tale modalità ha il vantaggio di una maggiore stabilità di rappresentazione; i quadranti non si modificano, infatti, al variare delle valutazioni effettuate.

Le linee di demarcazione hanno consentito la costruzione di quattro quadranti ognuno dei quali costituisce un’area di posizionamento e, dunque, di intervento. In particolare:

- nel Quadrante A si collocano i processi a **bassa probabilità di frequenza e a basso impatto**. E’ il quadrante con minore, o nulla, necessità di intervento. La valutazione del rischio ha fatto emergere come il 45% dei processi esaminati (267 su 590 interessati dal rischio di eventi corruttivi) sono posizionati in tale quadrante (cfr. par. 7 “documentazione”, n. 8);

- nel Quadrante B si collocano i processi con **alta probabilità di frequenza, ma con bassa importanza dell’impatto**. In una valutazione di priorità è necessario tenere conto anche del costo delle misure di prevenzione soprattutto se i processi sono disomogenei e richiedono, pertanto, misure diverse. In tale quadrante è posizionato il 43% (256 su 590 interessati dal rischio di eventi corruttivi) dei processi esaminati (cfr. par. 7 “documentazione”, n. 9);
- nel Quadrante C si collocano i processi con **alta probabilità di frequenza e ad alto impatto**. Naturalmente, i processi che si collocano in questo quadrante costituiscono una **assoluta priorità di intervento**. In tale quadrante si posiziona il 9% (52 su 590 interessati dal rischio di eventi corruttivi) dei processi esaminati (cfr. par. 7 “documentazione”, n. 10);
- nel Quadrante D si collocano, infine, i processi con **bassa probabilità di frequenza ma ad alto impatto**. Quindi, anche se a bassa probabilità, l’impatto è talmente alto che è necessario intervenire in via preventiva. In tale quadrante si posiziona il 3% (15 su 590 interessati dal rischio di eventi corruttivi) dei processi (cfr. par. 7 “documentazione”, n.11).

La ponderazione del rischio, ovviamente, è stata realizzata non solo sulla base delle risultanze numeriche dell’esercizio valutativo, ma anche sulla base di una valutazione costi- benefici e, principalmente, di fattibilità.

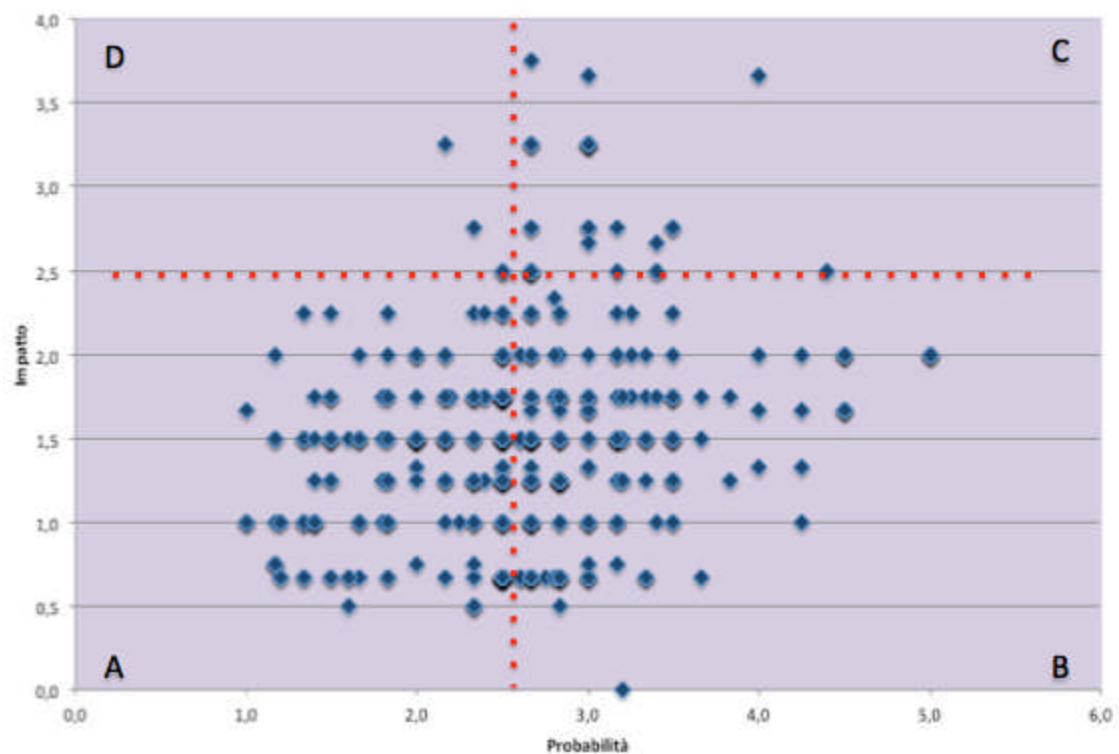


**Figura n. 8 - La fase della ponderazione del rischio**

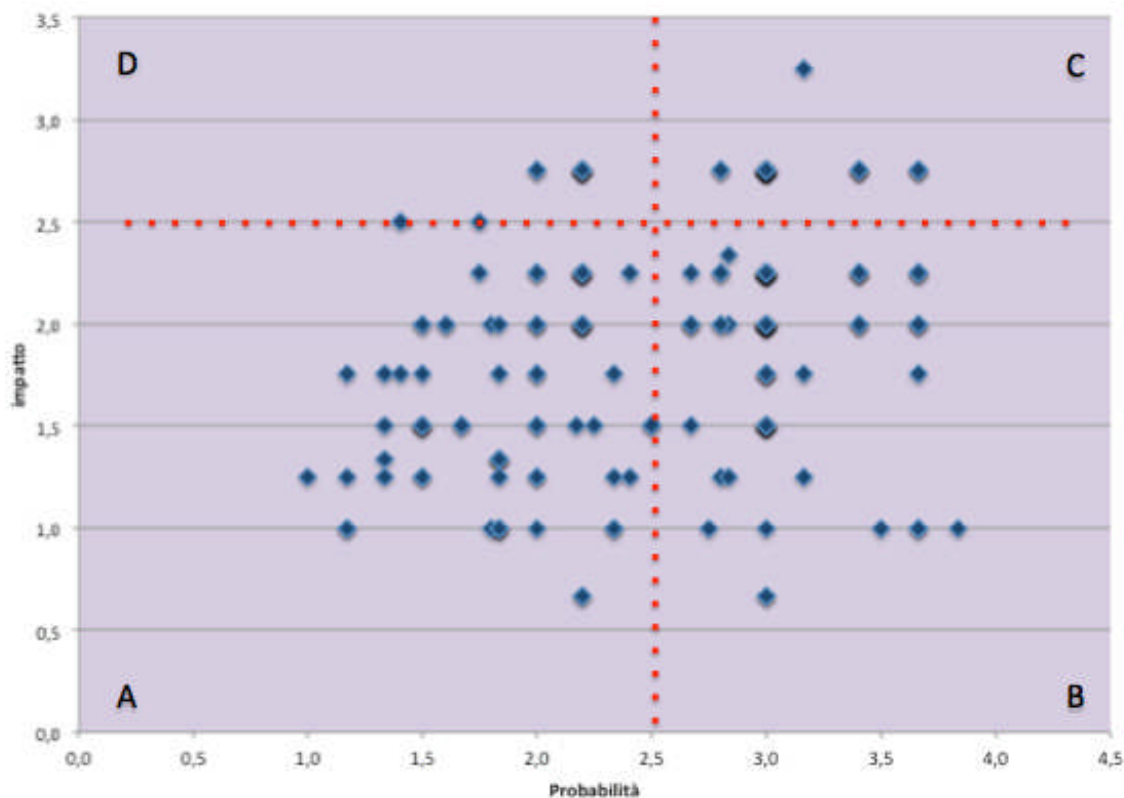
A tale fine è stato elaborato un doppio elenco:

- il primo, costituito dai processi che corrispondono alle aree obbligatorie (fig. 9);
- il secondo, costituito dai restanti processi; ossia quelli che non corrispondono ad un'area obbligatoria, ma per i quali è stato individuato un possibile evento corruttivo (fig. 10).

Tale distinzione si è resa necessaria in quanto, come indicato dallo stesso PNA, le aree obbligatorie costituiscono una priorità di intervento.



**Figura n. 9 - La distribuzione del rischio per le aree obbligatorie**



**Figura n. 10 - La distribuzione del rischio per le aree non obbligatorie**

Il primo dato che emerge, anche visivamente, è che la quasi totalità dei processi nei quali, potenzialmente, si può manifestare un evento corruttivo è composta dai processi che corrispondono alle aree obbligatorie; questo è un dato che conferma la validità della scelta effettuata dal legislatore e dai soggetti istituzionali che hanno messo a punto il PNA.

Il fabbisogno di intervento appare dunque prioritario sui processi interessati da aree obbligatorie di rischio. Nello specifico, si è ritenuto necessario intervenire sui processi relativi a queste aree non solo con le misure definite dal PNA come obbligatorie, ma anche con misure ulteriori.

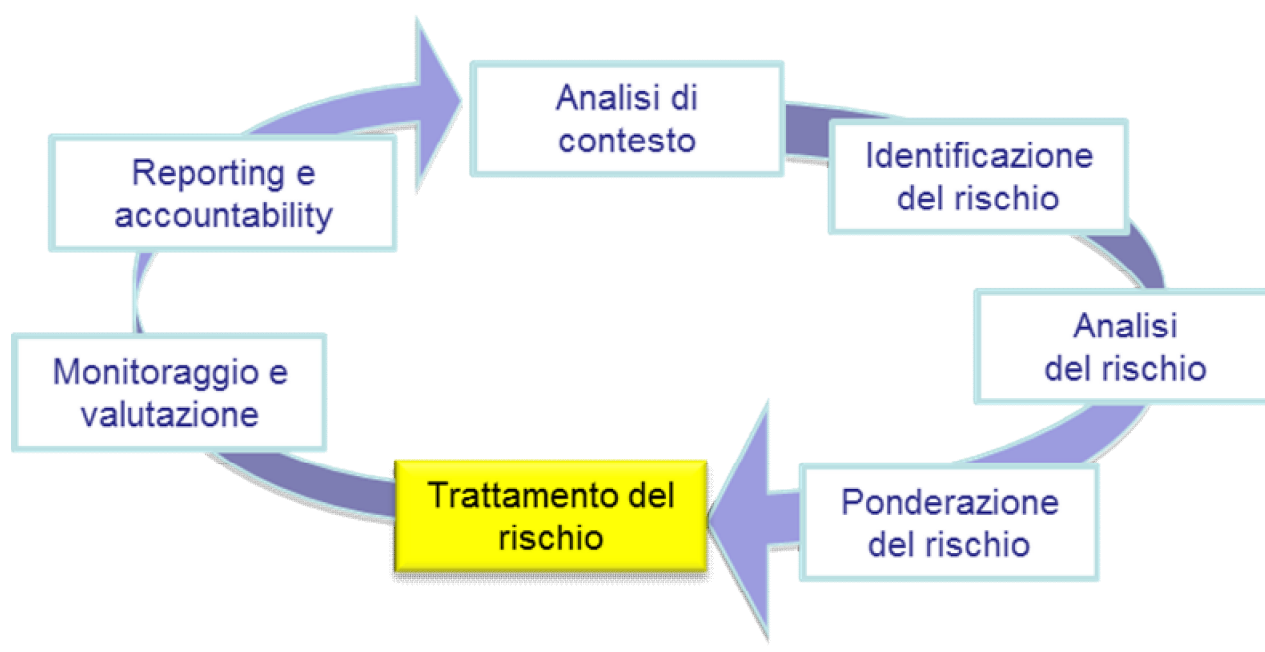
A questo ultimo proposito, sono stati scelti:

- i processi collocati nel quadrante C, ossia i processi ad alto impatto e ad alta probabilità;
- alcuni processi collocati nel quadrante B per i quali sono stati registrati dei valori di probabilità alta, in particolare i valori che sono pari o superiori a 4;
- i processi collocati nel quadrante D. La scelta è derivata dal fatto che tali processi, pur essendo risultati bassi nel valore della probabilità, hanno registrato un valore di impatto molto elevato e per tale ragione devono essere considerati anch'essi ad alta priorità di intervento.

Questa fase di ponderazione e di valutazione delle aree prioritarie, ha **consentito l'individuazione di 53 processi** sui quali si è deciso di intervenire in via prioritaria attraverso l'individuazione non solo delle misure “obbligatorie”, ma anche di quelle “ulteriori”, da ricomprendere nel sistema di monitoraggio. Il campione di processi identificati e il successivo avvio di azioni di trattamento specifico dei rischi di corruzione a questi connessi, consentirà anche di testare alcune misure che potrebbero successivamente essere diffuse ad altri processi ad elevato rischio.

#### 4.5 La gestione del rischio: trattamento

La fase del trattamento del rischio ha riguardato l'individuazione delle misure (azioni e strumenti) da attuare per ridurre o neutralizzare il rischio “corruzione”. Nello specifico, come anche previsto dal PNA, la prima distinzione operata è stata tra le misure “obbligatorie” e le misure “ulteriori”.



**Figura n. 11 – La fase del trattamento del rischio**

**Su tutti i 590 processi risultati a rischio di corruzione, sono applicate le misure obbligatorie trasversali e comuni e, su 53 di essi, sono state individuate misure ulteriori (cfr. par. 7 “documentazione” n. 12).**

Pur con l'attivazione di tali misure, si è consapevoli che i valori etici che permeano i comportamenti della dirigenza e di tutto il personale della Presidenza, costituiscono la misura più efficace per la prevenzione della corruzione almeno nei suoi eventi interni e, in alcuni casi, anche quando l'evento si colloca all'esterno. Tali valori verranno condivisi nei percorsi formativi di cui si dirà più oltre.



#### **4.5.1 l'individuazione delle misure obbligatorie**

Le misure obbligatorie riguardano quelle azioni che la normativa generale e quella specifica richiede che si debbano attuare al fine di creare un contesto sfavorevole alla corruzione, riducendo non solo le opportunità che si verifichino eventi ma, al contempo, aumentando la capacità di individuazione degli stessi.

Come anticipato negli specifici paragrafi, i principali strumenti previsti dalla normativa quali misure obbligatorie per la prevenzione riguardano l'intera Presidenza, anche in una logica di omogeneità del quadro complessivo.

Tali misure obbligatorie sono:

- il rispetto della normativa specifica di riferimento per ogni procedimento gestito;
- la formazione del personale: da quella valoriale sui temi dell'etica e della legalità, a quella tecnica giuridico-contenutistica rivolta a chi opera nei settori individuati come a più alto rischio e a supporto del sistema operativo di *risk management*;
- la piena attuazione degli obblighi di trasparenza, in un'ottica di reale *accountability*;
- il rispetto di quanto previsto dal Codice di comportamento dei dipendenti, sia quello generale che quello specifico per la Presidenza, la cui violazione è fonte di responsabilità disciplinare;
- la rotazione del personale addetto ai settori più esposti;
- l'attuazione delle disposizioni in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio e incarichi extra istituzionali;
- l'obbligo di astensione in caso di conflitto d'interesse;
- l'attuazione della disciplina prevista in materia di inconferebilità e incompatibilità degli incarichi, anche a seguito di cessazione dal servizio (*pantouflage – revolving doors*);
- la tutela dei dipendenti che segnalano condotte illecite (c.d. *whistleblowing*).

#### **4.5.2 L'individuazione delle misure ulteriori**

Sulla base dell'attività di analisi del registro dei rischi, come già detto, sono stati individuati n. 53 processi da trattare mediante ulteriori misure di prevenzione.

Si tratta in particolare di:

- misure che, pur non discendendo da un obbligo normativo, sono state già messe in atto e che risultano efficaci nella loro azione di prevenzione del rischio corruzione. In tal caso l'identificazione di tali misure consente di mettere in atto azioni strutturate volte al loro mantenimento e/o rinforzo;



- misure che non sono state mai messe in atto, ma che vengono individuate e valutate come efficaci per ridurre o azzerare il rischio corruzione intervenendo su una specifica modalità che consente, o agevola, la realizzazione del rischio.

Tali misure, inoltre, che come indicato dal PNA, diventano obbligatorie attraverso il loro inserimento nel presente PTPC.

Detta attività ha visto il coinvolgimento diretto del personale dirigente, attraverso la compilazione di una scheda (cfr par. 7 “documentazione”, n. 13) volta a:

- rilevare sia le misure ulteriori già messe in atto, sia le misure ulteriori che si propongono;
- definire, per ciascuna di esse, il responsabile dell’attuazione, la tempistica e gli indicatori per il monitoraggio.

#### **4.5.3 La descrizione della misura di prevenzione**

Per rendere operativa la misura, è stata rilevata:

- la modalità che consente il verificarsi dell’evento corruttivo, sulla quale la misura incide al fine di ridurre o azzerarne la possibilità che possa realizzarsi; deve essere, infatti, evidente il nesso tra la misura individuata e la modalità che consente la realizzazione dell’evento corruttivo;
- la descrizione sintetica della misura. Al riguardo il PNA fornisce, a titolo esemplificativo, un elenco delle misure ulteriori. Si è ritenuto necessario, comunque, individuare con precisione la misura da attuare evidenziando, anche le caratteristiche “quantitative” della misura proposta, informazioni indispensabili per:
  - una gestione operativa della misura proposta. E’ necessario, infatti, sapere esattamente cosa e come fare; se occorre, ad esempio, modificare o attuare *ex novo* una procedura, quali soggetti e/o uffici devono intervenire e con quale modalità;
  - una valutazione costi/benefici della misura proposta. Le informazioni, sinteticamente riportate a titolo di esempio nel punto precedente, sono necessarie per effettuare una valutazione del costo (organizzativo, gg/uomo, costi diretti ed indiretti) che tale misura comporta e, quindi, un’analisi di fattibilità;
  - l’elaborazione degli indicatori volti al monitoraggio dell’attuazione delle misure.

In sostanza, per la seguente misura proposta a titolo esemplificativo dal PNA: *“Intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli*

*utenti ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445 del 2000 (artt. 71 e 72 del d.P.R. n. 445 del 2000) occorre che sia presente una descrizione “operativa” della misura che possa fornire tutte le informazioni necessarie alla sua attuazione: “I controlli vengono effettuati x volte al mese su x numero di dichiarazioni. L’individuazione delle dichiarazioni da sottoporre a controllo viene effettuato con una modalità casuale (random sampling). Tali controlli vengono effettuati dall’ufficio XXX.”*

- gli obiettivi e gli effetti che si vogliono conseguire; in particolare è stata elaborata una descrizione in “narrativa” (rimandando la sua quantificazione alla fase di definizione degli indicatori e target) dell’obiettivo e degli effetti che si vogliono conseguire con l’attuazione della misura di prevenzione. Tornando all’esempio precedente, l’obiettivo e l’effetto descritto sarà: *“Attraverso l’utilizzo (o intensificazione) dei controlli a campione, effettuati con modalità random, si intende non solo mettere in campo una modalità ex post in grado di individuare le irregolarità o gli illeciti commessi, ma anche quello di creare un meccanismo di disincentivazione attraverso la presenza di meccanismi di controllo”*. L’obiettivo è, quindi, quello di: *diminuire la produzione di irregolarità/illeciti attraverso un meccanismo volto alla disincentivazione.*

#### **4.5.4 La tempistica di attuazione**

Per ogni misura si è rilevato se la stessa fosse già in esecuzione o no.

La necessità di segnalare comunque, anche le misure già in esecuzione, dipende dal fatto che, si ricorda, *“Le misure ulteriori, sono quelle che, pur non essendo obbligatorie per legge, sono rese obbligatorie dal loro inserimento nel P.T.P.C”*. In sostanza il responsabile di una funzione potrebbe avere già adottato delle misure in base ad una scelta volontaria, basata sull’esperienza e non indotta da una norma.

Nel caso in cui la misura individuata e descritta non sia ancora in esecuzione, è stato individuato entro quanto tempo essa verrà attivata. Tale dato è molto importante anche ai fini del monitoraggio dell’efficienza dell’attuazione della misura, in quanto andrà ad alimentare il processo di monitoraggio sull’implementazione del PTPC.

Lo stato di attuazione delle misure ulteriori individuate per i 53 processi sui quali si è deciso di intervenire in via prioritaria, è il seguente:

n. 27 misure ulteriori sono già in esecuzione, n. 23 verranno attuate entro il primo semestre dell’anno. Le rimanenti n.3 saranno oggetto di una ulteriore valutazione.

Gli elementi riferiti agli indicatori, alla tempistica, alle modalità, nonché ai responsabili dell’attuazione delle misure ulteriori, saranno affinati e

definitivamente validati, per ogni singola struttura interessata, entro il 31 marzo 2014, per l'implementazione progressiva del sistema di monitoraggio.

Occorre segnalare che, in data 15 gennaio 2014, il Segretario generale della Presidenza ha emanato una circolare in materia di “riordino delle procedure per l'acquisizione di beni e servizi della Presidenza del Consiglio dei ministri” che avrà un sostanziale impatto sull'individuazione, già effettuata, della mappa dei rischi, delle modalità di realizzazione di eventuali eventi rischiosi, nonché delle conseguenti misure da intraprendere, nell'ambito dell'area di rischio obbligatoria “scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi”. Le disposizioni contenute nella circolare, costituiscono, oltre che rilevanti strumenti di contenimento dei costi, anche un ulteriore importante presidio posto dall'amministrazione a contrasto e a prevenzione di eventi corruttivi e di illegalità. Pertanto, nella prossima fase di affinamento e validazione delle misure, se ne terrà conto e si apporteranno eventuali conseguenti modifiche a quanto definito in precedenza, in assenza delle più recenti disposizioni.

#### **4.5.5 Le misure di carattere trasversale**

Tra le misure ulteriori a carattere trasversale, al fine di rafforzare i vincoli previsti dalle norme specifiche in materia di appalti con forme di controllo volontario e ridurre ulteriormente le probabilità che si verifichino eventi corruttivi, i settori competenti, nelle procedure di acquisizione di beni e servizi, provvederanno a richiedere ai partecipanti alle gare d'appalto la presentazione di **Patti d'integrità o la sottoscrizione di Protocolli di legalità**. Tale misura, obbligatoria, dovrà essere attivata entro il primo semestre del 2014.

Il DIPRUS, nel medesimo termine, provvederà a:

- fornire indicazioni ai dirigenti capi delle strutture in merito all'obbligo di informare i dipendenti, in occasione di ogni nuova assegnazione o qualsiasi forma di mobilità interna, della loro eventuale applicazione a linee di attività individuate nel presente Piano come “linee a rischio di corruzione”.
- prevedere, nei decreti di conferimento degli incarichi dirigenziali, esplicito riferimento agli obblighi ed alle responsabilità previsti dalla legge 6 novembre 2012 n. 190 e dal PTPC della Presidenza;
- predisporre un atto generale relativo a “Modalità e criteri di composizione delle commissioni di gara”.

Alla **trasparenza** ed all'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti la Presidenza assegna una rilevanza particolare, non ci si limita pertanto in questa sede a definire gli adempimenti di legge quali “misure obbligatorie trasversali”, ma, all'interno del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) e dei suoi aggiornamenti annuali, si cercherà di

individuare ulteriori, finalizzate in particolare a migliorare l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e a diffondere il patrimonio conoscitivo che detiene, favorendo il controllo sulle proprie attività da parte della collettività.

Il **monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali** è un obbligo che fa capo a tutti i dirigenti responsabili delle singole strutture organizzative, così come ribadito nella circolare del Segretario generale del dicembre 2013 in materia di trasparenza e nella mappatura ad essa allegata. Tale obbligo discende dall'art.1, comma 28, della legge n.190/2012, finalizzato alla tempestiva eliminazione delle eventuali anomalie nel rispetto della tempistica. I risultati del monitoraggio devono essere pubblicati nel sito web istituzionale, da parte di ogni singola struttura.

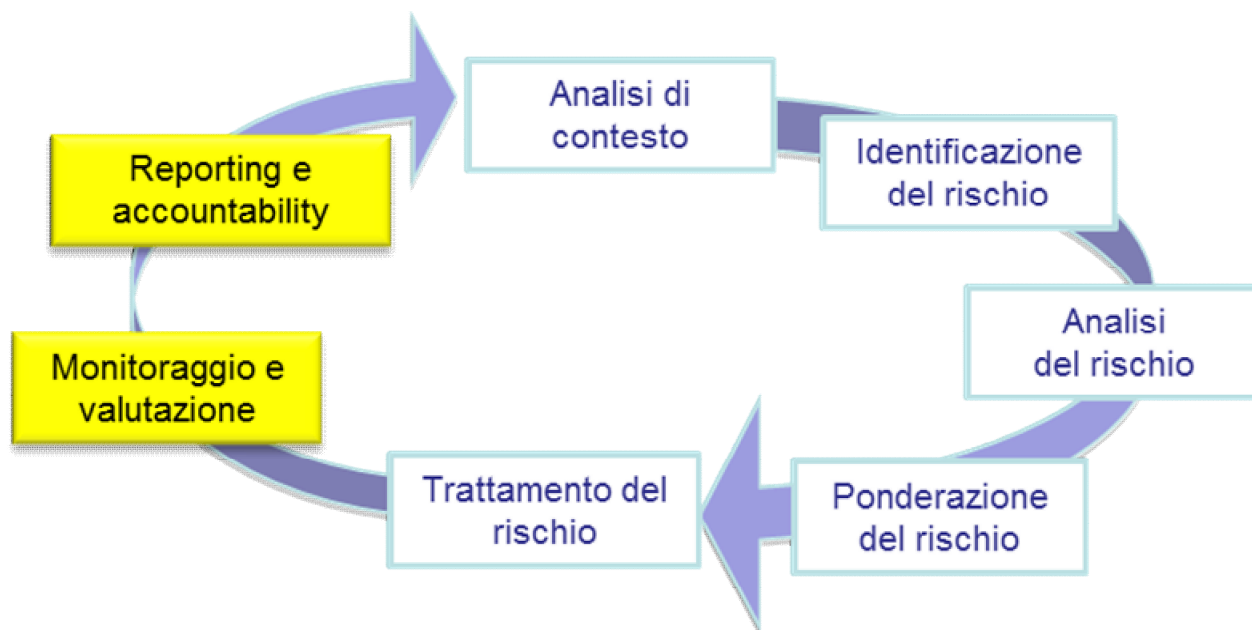
La **tendenziale informatizzazione dei processi**, infine, è misura obbligatoria, con le priorità precedentemente segnalate.

#### **4.5.6 Il sistema di monitoraggio**

Ai fini del monitoraggio sono stati individuati e rilevati indicatori inscrivibili in due categorie:

- gli indicatori per la segnalazione del rischio corruzione. Sono gli indicatori (i cosiddetti *Key Risk Indicator e/o Red Flags*) che possono essere utili per segnalare potenziali rischi di illeciti (ad esempio, *gare deserte* oppure la *tempistica di esecuzione di un procedimento* che si discosta in modo "anomalo" dalla media registrata).
- gli indicatori per la valutazione dell'efficacia della misura proposta. Tali indicatori si collegano al ciclo della *performance*, in quanto vengono utilizzati per misurare e, quindi, valutare l'efficacia della misura proposta. Ad esempio se si parla di "*intensificazione dei controlli*" l'indicatore è: il risultato del numero dei controlli che si intendono effettuare come obiettivo di miglioramento (Cn), meno i controlli effettuati nell'anno precedente (Cn-1) diviso Cn-1, moltiplicato 100. In tale modo si avrà la percentuale di "intensificazione" realmente conseguita durante l'anno attraverso l'aumento del numero dei controlli effettuati

Le informazioni rilevate relativamente alla tempistica di attuazione e al sistema di monitoraggio sono state utilizzate per elaborare quanto previsto dalla fase di monitoraggio e valutazione e dalla fase di *reporting* e *accountability*; le fasi che chiudono il primo ciclo di vita della gestione del rischio.



**Figura n. 12 - Le fasi finali del ciclo di gestione del rischio: l'attività di monitoraggio, valutazione e reporting**

#### **4.5.7 L'elaborazione delle schede di programmazione delle misure di prevenzione**

Le informazioni rilevate, successivamente alla loro verifica e controllo dal punto di vista della congruità, della qualità e della fattibilità delle scelte operate, sono state utilizzate per alimentare le già citate schede di programmazione delle misure di prevenzione.

#### 4.6 La gestione del rischio: la sintesi delle fasi e delle modalità di coinvolgimento

Come anticipato, in questo paragrafo si riportano sinteticamente tutte le fasi realizzate per evidenziarne la sequenza, i prodotti, gli attori coinvolti e le modalità di partecipazione che hanno consentito ai diversi soggetti di apportare il loro qualificato contributo al raggiungimento degli obiettivi posti.



**Figura n.13 – Le fasi e gli attori coinvolti**

Il responsabile della prevenzione della corruzione, i due funzionari di staff ed i dirigenti referenti, hanno partecipato a tre incontri formativi (per un totale di 21 ore) che si sono svolti presso la SNA il 24 giugno 2013, il 10 ottobre 2013 e il 28 novembre 2013:

LE FASI	LE AZIONI	GLI ATTORI COINVOLTI
<b>ANALISI DEL CONTESTO</b>	Individuazione: <ul style="list-style-type: none"> <li>• impostazione metodologica del ciclo di vita della gestione del rischio</li> <li>• fasi, attori e modalità di coinvolgimento</li> <li>• mappa dei processi</li> </ul>	✓ Responsabile per l'anticorruzione ✓ Staff e struttura tecnica di supporto
<b>L'IDENTIFICAZIONE, L'ANALISI E LA PONDERAZIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE</b>	Individuazione metodologia e processo per la valutazione del rischio	✓ Responsabile per l'anticorruzione ✓ Staff e struttura tecnica di supporto
	Prima elaborazione delle schede per la valutazione del rischio	✓ Responsabile per l'anticorruzione ✓ Staff e struttura tecnica di supporto
	Test su un gruppo di processi	✓ Referenti per l'anticorruzione ✓ Dirigenti
	Valutazione risultati	✓ Responsabile per l'anticorruzione ✓ Referenti per l'anticorruzione
	Articolazione e contenuti definitivi delle schede	✓ Responsabile per l'anticorruzione ✓ Staff e struttura tecnica di supporto
	Coordinamento per l'individuazione delle misure e la compilazione delle schede	✓ Referenti per l'anticorruzione ✓ Coordinatori degli Uffici ✓ Coordinatori dei Servizi
	Valutazione rischio (valutazione, compilazione schede e loro formalizzazione)	✓ Coordinatori degli Uffici ✓ Coordinatori dei Servizi ✓ Capo Struttura
	Raccolta schede (in formato cartaceo firmato ed elettronico) e prima verifica congruità dati	✓ Referenti per l'anticorruzione ✓ Responsabile per l'anticorruzione
	Elaborazione dati ed elaborazione analisi (ponderazione rischio)	✓ Responsabile per l'anticorruzione

LE FASI	LE AZIONI	GLI ATTORI COINVOLTI
<b>IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO</b>	Impostazione metodologica e prima elaborazione delle schede per il trattamento del rischio	✓ Responsabile per l'anticorruzione ✓ Staff e struttura tecnica di supporto
	Valutazione e condivisione fattibilità impostazione metodologica delle schede elaborate	✓ Responsabile per l'anticorruzione ✓ Staff e struttura tecnica di supporto ✓ Referenti per l'anticorruzione
	Elaborazione dell'articolazione e contenuti definitivi delle schede ed invio	✓ Responsabile per l'anticorruzione ✓ Staff e struttura tecnica di supporto
	Coordinamento per l'individuazione delle misure e del sistema di monitoraggio e la compilazione delle schede	✓ Referenti per l'anticorruzione ✓ Dirigenti interessati ai processi individuati ad alta priorità
	Individuazione delle misure ulteriori	✓ Dirigenti interessati ai processi individuati ad alta priorità
	Analisi delle schede e delle informazioni ricevute	✓ Responsabile per l'anticorruzione ✓ Staff e struttura tecnica di supporto
	Individuazione delle misure obbligatorie	✓ Responsabile per l'anticorruzione
	Individuazione del sistema di monitoraggio	✓ Responsabile per l'anticorruzione
	Elaborazione schede di programmazione delle misure di prevenzione	✓ Staff e struttura tecnica di supporto

## **5. La formazione: strumento di promozione della cultura della legalità e di intervento per la gestione del rischio corruzione**

La Presidenza attribuisce alla formazione un alto valore strumentale per l'attuazione delle strategie di gestione del rischio corruzione. A tal fine la stessa viene impiegata sia per la sua funzione di condivisione e valorizzazione degli elementi etici che connotano il "buon agire" di un operatore pubblico sia per la sua funzione di trasmissione e sperimentazione di saperi e abilità necessarie ai diversi soggetti chiamati a svolgere uno specifico ruolo nelle azioni volte alla prevenzione del rischio corruzione.



Emerge una formazione caratterizzata non solo dalla sua vocazione a richiamare i valori, ma anche per la sua operatività volta a consolidare le professionalità interne alla Presidenza, e ad incidere in modo significativo sulla prevenzione e il contrasto degli eventi corruttivi. In tale ottica, il processo formativo si incardina nel più ampio processo di gestione del rischio corruzione, divenendo una misura di prevenzione e, nel contempo, una modalità di supporto all'azione di miglioramento continuo del ciclo di gestione del rischio corruzione.

Nel presente PTPC, è indicato il percorso metodologico e vengono fornite le informazioni utili alla programmazione dell'attività formativa: individuazione dei soggetti destinatari, obiettivi formativi ed altre informazioni. La metodologia concretizza il valore strategico affidato alla formazione, quale strumento a supporto del processo per raggiungere gli obiettivi istituzionali della Presidenza, in materia di prevenzione e contrasto alla corruzione.

Come rappresentato nello schema concettuale riportato nella figura n.14, la presente programmazione analizza e scompone gli obiettivi istituzionali (progettazione, attuazione, gestione e valutazione del ciclo di gestione del rischio corruzione), derivanti dalla normativa sull'anticorruzione, tenuto conto delle competenze necessarie per il loro raggiungimento, come ad esempio l'analisi dei fabbisogni formativi. L'individuazione degli obiettivi è propedeutica all'elaborazione del programma formativo e, quindi, alla sua gestione compresa, in ultima analisi, la valutazione degli esiti.



**Figura n. 14 - Il processo formativo a supporto del processo di gestione del rischio corruzione**

### **5.1 La formazione etica**

La prima area di intervento delle azioni formative è finalizzata, in particolare, alla diffusione e condivisione dei valori connessi all'etica e alla legalità; destinatari di tale azione sono, perciò, non solo i dipendenti, ma tutti coloro che prestano attività di collaborazione, in ogni forma, *per* e *all'interno* dell'amministrazione. La logica di fondo è, come già detto, che solo una piena condivisione dei valori, da parte di tutti i soggetti che operano all'interno dell'amministrazione, può contribuire alla costruzione di un *habitat* ostile ai fenomeni corruttivi e, più in generale, ai comportamenti illeciti.

In particolare, le azioni sono rivolte all'individuo con l'obiettivo di rinforzarne la cultura dell'integrità, anche attraverso la condivisione e il confronto di idee e di comportamenti concreti. Nello stesso tempo sono orientate alla sfera organizzativa con l'obiettivo di alimentare, rendere condivisibile il sentimento di riprovazione sociale nei confronti del fenomeno corruttivo, nella sua accezione più ampia indicata dal PNA.

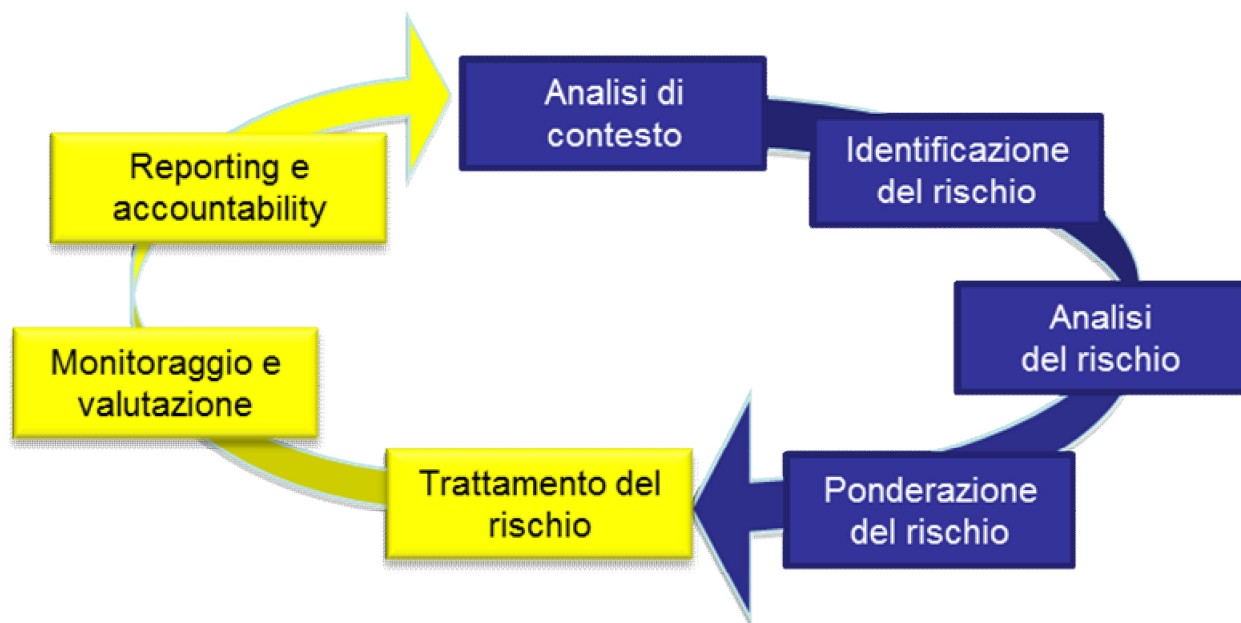
Pertanto, nell'erogazione della formazione, vengono effettuati dei collegamenti con quanto sancito dal codice di comportamento e dal codice disciplinare, evidenziando dei casi concreti, rispetto ai quali stabilire "come comportarsi".

### **5.2 La formazione tecnico-professionale (specialistica) per lo sviluppo delle competenze professionali necessarie al funzionamento del ciclo di gestione del rischio corruzione.**

La seconda area di interventi riguarda la formazione tecnico professionale, ossia la formazione volta a consolidare o dotare i dirigenti e il personale addetto alle aree a più elevato rischio corruzione, delle conoscenze e competenze necessarie attraverso lo sviluppo di regole e procedure su tali ambiti (procedure di reclutamento del personale, procedure di acquisizioni di beni servizi e lavori, etc.), nonché a consolidare nel responsabile e nella sua struttura di supporto, le conoscenze e competenze per l'attivazione e l'implementazione del sistema di *risk management*, per la redazione del PTPC e per la gestione del monitoraggio sulle misure preventive e correttive poste in essere dall'amministrazione.

### **5.3 Gli attori e lo sviluppo delle competenze professionali necessarie per il funzionamento del ciclo di gestione del rischio corruzione**

Per raggiungere gli obiettivi precedentemente illustrati, è stato analizzato il processo già descritto che consente di gestire il rischio di corruzione per individuare le *performance* che devono essere messe in atto dai diversi attori organizzativi che svolgono una funzione all'interno del ciclo, per l'attuazione di ogni singola fase (figura n. 15).



**Figura n. 15 - Il processo circolare del sistema di gestione del rischio corruzione**

Per ogni *performance* sono state individuate le conoscenze e le capacità necessarie per metterla in atto.

Gli attori organizzativi coinvolti nel ciclo di gestione del rischio corruzione sono quelli individuati dal PNA:

- responsabile della prevenzione della corruzione
- referenti
- dirigenti competenti per le aree di rischio

#### I dirigenti competenti per le aree di rischio

La dirigenza delle aree di rischio è coinvolta nella quasi totalità del ciclo di gestione del rischio corruzione, con un importante ruolo di traduzione operativa di quanto progettato e definito dal responsabile, nonché formalizzato nel PTPC.

Nella tabella che segue sono state sintetizzate, per ogni fase:

- a. le informazioni relative alla *performance* richiesta alla dirigenza delle aree a rischio;
- b. le competenze (capacità e conoscenze) necessarie per svolgere in modo ottimale la *performance* richiesta.

**Tabella: competenze richieste alla dirigenza delle aree a rischio corruzione**

FASE	PERFORMANCE RICHIESTA	COMPETENZA	
		CAPACITA'	CONOSCENZA
<b>Analisi di contesto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Individuazione e «disegno» dei processi relativi alla propria area di responsabilità</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacità di analisi</li> <li>• Capacità di elaborazione e sintesi</li> </ul>	<p><b>Giuridica e procedurale</b></p> <p><u>Generale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Applicazione L 190 e PNA</li> </ul> <p><u>Su tematiche settoriali</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acquisizione e progressione del personale</li> <li>• Affidamento di lavori, servizi e forniture</li> <li>• Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi e con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario</li> </ul> <p><b>Organizzativa</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tecniche risk management</li> <li>• Sistemi e metodologie di monitoraggio e valutazione</li> <li>• Statistica</li> <li>• ICT</li> </ul>
<b>Identificazione eventi di rischio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Individuazione e posizionamento dell'evento rischioso , nel processo unitamente ad una sua descrizione</li> <li>• Individuazione delle modalità che consentono la realizzazione dell'evento corruttivo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacità di analisi</li> <li>• Capacità di elaborazione e sintesi</li> </ul>	
<b>Analisi del rischio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analisi del rischio (valutazione della probabilità e dell'impatto)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacità di analisi</li> <li>• Capacità di valutazione</li> </ul>	
<b>Trattamento del rischio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Individuazione delle misure atte a ridurre o azzerare la possibilità che le modalità, che favoriscono o consentono l'evento corruttivo, possano essere messe in atto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacità di problem solving</li> <li>• Capacità operative</li> </ul>	
<b>Monitoraggio e valutazione</b>	<p>Individuazione degli:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• indicatori per la segnalazione del rischio corruzione.</li> <li>• indicatori per la valutazione dell'efficacia della misura proposta.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacità elaborative (matematica/statistica)</li> <li>• Capacità operative</li> </ul>	

### I referenti

I referenti, nella loro funzione di coordinamento e monitoraggio, svolgono il proprio ruolo trasversalmente a tutte le fasi del ciclo di gestione della performance; a tale fine devono possedere lo stesso livello di conoscenza della dirigenza delle aree a rischio corruzione.

Le capacità che devono essere possedute sono invece specifiche e correlate alla *performance* a loro richiesta, come evidenziato nella tabella che segue.

**Tabella: competenze richieste ai referenti**

FASE	PERFORMANCE RICHIESTA	COMPETENZA	
		CAPACITA'	CONOSCENZA
<b>Analisi di contesto</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Coordinamento</li><li>• Monitoraggio e (pre)valutazione</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Capacità di coordinamento</li><li>• Capacità negoziali/-comunicazione</li></ul>	<b>Giuridica e procedurale</b>
<b>Identificazione eventi di rischio</b>			<u>Generale</u> <ul style="list-style-type: none"><li>• Applicazione L 190 e PNA</li></ul>
<b>Analisi del rischio</b>			<u>Su tematiche settoriali</u> <ul style="list-style-type: none"><li>• Acquisizione e progressione del personale</li><li>• Affidamento di lavori, servizi e forniture</li><li>• Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi e con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario</li></ul>
<b>Trattamento del rischio</b>			<b>Organizzativa</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Tecniche risk management</li><li>• Sistemi e metodologie di monitoraggio e valutazione</li><li>• Statistica</li><li>• ICT</li></ul>
<b>Monitoraggio e valutazione</b>			

### Il responsabile della prevenzione della corruzione

Il responsabile (in base a quanto previsto dalla normativa e dagli obiettivi strategici della Presidenza del Consiglio dei Ministri), nella sua funzione di progettazione e realizzazione di linee operative, di programmi e di azioni, oltre che nella sua funzione di indirizzo e coordinamento di tutti gli attori organizzativi coinvolti nel ciclo di gestione del rischio, deve possedere tutte le conoscenze già precedentemente individuate. Tali conoscenze devono essere possedute in forma avanzata affinché il responsabile abbia le capacità di sovrintendere alle attività dei diversi attori organizzativi.

A tale tipologia di conoscenze si aggiungono quelle che qualificano specificamente il ruolo svolto dal responsabile, ed in particolare:

- sul versante organizzativo, il responsabile deve possedere conoscenze relative al funzionamento delle reti organizzative, alle interconnessioni tra

- i sistemi di valutazione, di programmazione finanziaria, economica e strategica, alle metodologie per l'analisi dei fabbisogni formativi;
- sul versante giuridico e procedurale, il responsabile deve possedere le conoscenze necessarie alla gestione delle ulteriori azioni previste dal PNA, quali ad esempio quelle relative ai profili amministrativi e penali, ai codici di comportamento, alla rotazione del personale, alle incompatibilità, all'attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro, alla trasparenza, alle modalità di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito.

**Tabella: le competenze richieste al responsabile della prevenzione della corruzione**

FASE	PERFORMANCE E RICHIESTA	COMPETENZA	
		CAPACITÀ	CONOSCENZA
<b>Analisi di contesto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinamento</li> <li>• Monitoraggio e (pre)valutazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacità di coordinamento</li> <li>• Capacità negoziali/-comunicazione</li> </ul>	<b>Giuridica e procedurale</b> <u>Generale</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Applicazione L 190 e PNA</li> </ul> <u>Su tematiche settoriali</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acquisizione e progressione del personale</li> <li>• Affidamento di lavori, servizi e forniture</li> <li>• Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi e con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario</li> </ul> <u>Altre</u> derivanti dai contenuti del PNA quali ad esempio: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Profili amministrativi e penali</li> <li>• Codici di comportamento</li> <li>• Rotazione del personale</li> <li>• Incompatibilità</li> <li>• Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro</li> <li>• Trasparenza</li> <li>• Modalità di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito.</li> </ul>
<b>Identificazione eventi di rischio</b>			
<b>Analisi del rischio</b>			
<b>Trattamento del rischio</b>			
<b>Monitoraggio e valutazione</b>			<b>Organizzativa</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tecniche <i>risk management</i></li> <li>• Sistemi e metodologie di monitoraggio, misurazione e valutazione</li> <li>• Statistica</li> <li>• ICT</li> <li>• Modelli di funzionamento delle reti organizzative</li> <li>• Analisi dei fabbisogni formativi</li> </ul>

#### **5.4 La programmazione delle azioni formative e il collegamento con il piano formativo**

Il programma delle azioni formative (generali e specialistiche), in materia di prevenzione della corruzione, costituisce uno specifico settore del più ampio piano formativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri; a tale fine viene considerata la compatibilità e la fattibilità economica, oltre che di assorbimento del tempo di lavoro da parte dei destinatari delle azioni formative, avendo cura di dare priorità alle azioni volte alla prevenzione della corruzione.

La formazione dovrà essere indirizzata secondo un approccio che sia al contempo normativo-specialistico e valoriale, in modo da accrescere le competenze e lo sviluppo del senso etico e, quindi, potrà riguardare le norme penali in materia di reati contro la pubblica amministrazione ed in particolare i contenuti della legge 190/2012, gli aspetti etici e della legalità dell'attività amministrativa oltre ad ogni tematica che si renda opportuna e utile per prevenire e contrastare la corruzione.

L'attività di programmazione delle azioni formative, definita d'intesa con il responsabile della formazione dell'amministrazione, incardinato in capo al DIPRUS, verrà coordinata con la SNA in quanto ad essa compete (come previsto ai sensi dell'art. 1, comma 11, della legge 190 del 2012) di provvedere alla formazione dei dirigenti e dei funzionari pubblici che operano nei settori in cui è più elevato il rischio di corruzione. La programmazione di dettaglio (tempistica di attuazione, articolazione, durata ed altri elementi di programmazione) saranno definiti successivamente alla presentazione delle azioni formative previste da parte della SNA per i dirigenti e funzionari.

Le iniziative formative devono tenere conto anche del possibile contributo degli operatori interni, inseriti come docenti nell'ambito dei percorsi di aggiornamento e formativi *in-house*, realizzando, per tale via, obiettivi di razionalizzazione dell'azione amministrativa, oltre che di risparmio di spesa.

I referenti selezioneranno entro il 15 febbraio di ogni anno (per l'anno 2014 entro il 30 giugno) in collaborazione con il responsabile per la prevenzione alla corruzione, i nominativi dei dipendenti che andranno formati nel corso dell'anno.

#### **5.5 Gli obiettivi, le metodologie individuate, i soggetti destinatari e i contenuti delle azioni formative**

Gli obiettivi formativi sono individuabili nel consolidamento (per ogni tipologia di soggetto coinvolto nel ciclo di gestione del rischio) delle competenze necessarie, così come rappresentate schematicamente nelle tabelle dei paragrafi precedenti.

Le metodologie individuate sono da considerarsi correlate agli obiettivi formativi. Per l'acquisizione delle conoscenze si adottano metodologie, come la lezione frontale, che utilizzano la concettualizzazione come vettore

cognitivo, mentre per l'acquisizione delle capacità, sono adottate metodologie come il laboratorio, il *project work* e l'analisi dei casi, che utilizzano l'osservazione e la sperimentazione come modalità di apprendimento.

In particolare:

- realizzazione di percorsi formativi differenziati a seconda dei destinatari: iniziative di formazione specialistiche per il responsabile della prevenzione, comprensive di tecniche di *risk management*, e per le figure a vario titolo coinvolte nel processo di prevenzione; particolare attenzione deve essere data alle tematiche della corruzione internazionale;
- organizzazione da parte dei referenti di incontri formativi brevi presso le strutture/servizi/uffici, nel corso dei quali gli operatori che hanno partecipato ai programmi di formazione dell'amministrazione espongono le informazioni e le conoscenze apprese, assicurando così, con un percorso a cascata *in-house*, la più ampia divulgazione delle tematiche relative alla prevenzione e al contrasto della corruzione;
- coinvolgimento del personale dirigenziale interno esperto in materia di prevenzione del rischio e contrasto alla corruzione, per le attività formative;
- istituzione del *tutor* o forme di affiancamento obbligatorie per l'avvio al lavoro di nuovi assunti e in occasione dell'inserimento dei dipendenti in nuovi settori lavorativi.

Per il raggiungimento degli obiettivi relativi al consolidamento dell'etica, con particolare riguardo al contenuto del Codice di comportamento e del Codice disciplinare e dei valori della legalità, si adottano metodologie di ricerca d'aula, come l'analisi di auto-casi, basati su esperienze dirette di vita lavorativa dei partecipanti, che utilizzano come veicolo di apprendimento l'osservazione, l'analisi e il confronto.

I contenuti delle azioni formative devono fare riferimento:

- ai protocolli di legalità ed alle regole di integrità;
- alle buone prassi amministrative, anche alla luce delle risultanze delle attività di controllo e verifica;
- alla disciplina dei reati contro la pubblica amministrazione ed in particolare alle modifiche contenute nella legge n. 190/2012;
- ad ogni tematica che si renda opportuna e utile per prevenire e contrastare la corruzione, concretizzando il collegamento con il piano formativo generale dell'amministrazione.

## **5.6 Le aree prioritarie di intervento e la tempistica di attuazione**

In un'ottica di fattibilità e realizzabilità delle azioni formative, esse sono destinate in via prioritaria, nel 2014:



- alla dirigenza che svolge la propria attività nelle aree che il presente PTPC ha individuato come prioritarie;
- ai referenti;
- al responsabile.

Le azioni formative sono principalmente quelle volte al consolidamento delle competenze necessarie per la gestione del ciclo di prevenzione della corruzione.

Tali tipologia di azioni specialistiche sono comunque affiancate anche da azioni formative volte al consolidamento dei valori della legalità.

### **5.7 Le modalità e i criteri di selezione dei soggetti destinatari delle azioni formative**

Il responsabile, sulla base di quanto comunicato dai referenti in accordo con i dirigenti dei Servizi interessati, individua i soggetti destinatari delle azioni formative come previsto dal PNA. Tale individuazione avviene, in coerenza con quanto affermato nel precedente paragrafo, sulla base dei seguenti criteri:

- la dirigenza e i dipendenti che svolgono la propria attività nelle aree a maggiore rischio di corruzione;
- i referenti.

I criteri di selezione e i nominativi selezionati devono essere pubblicati sulla rete *intranet*.

## **6. Il sistema di monitoraggio e di valutazione dell'efficacia del sistema di gestione del rischio**

### **6.1 Il ciclo di controllo dell'attuazione e dell'efficacia delle azioni di prevenzione**

L'attività di monitoraggio, che completa il ciclo di gestione del rischio (Par. 4 fig. 2), è preordinata alla fase del reporting e dell'*accountability* ed è finalizzata ad effettuare una valutazione del livello del rischio in relazione agli esiti derivanti dalla concreta applicazione ed all'efficacia delle misure di prevenzione previste ed introdotte.

Nel corso del primo anno di attuazione del PTPC verrà monitorata, con cadenza trimestrale, l'attuazione delle disposizioni contenute nel Piano, per la successiva verifica del loro compiuto adempimento, al fine di eliminare o ridurre la possibilità che si verifichi un evento corruttivo.

Al processo di monitoraggio, curato dal responsabile della prevenzione della corruzione e dal suo staff, saranno chiamati a partecipare i medesimi soggetti che partecipano, a vario titolo, all'intero svolgimento del processo di gestione del rischio, ed in particolare:

- i dirigenti referenti, per la struttura di rispettiva competenza, svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera attività dell'amministrazione e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai dirigenti assegnati agli uffici di riferimento, anche con riguardo agli obblighi di rotazione del personale; osservano le misure contenute nel PTPC (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012) e svolgono su di esse il monitoraggio sull'attuazione e sull'efficacia, riferendone al responsabile;
- tutti i dirigenti, per quanto di rispettiva competenza, svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria.

Il processo per l'introduzione e per l'attuazione delle misure di prevenzione è basato su un sistema di reportistica semestrale, da perfezionare entro il primo trimestre di attuazione del Piano. Il sistema di reportistica, a regime, consentirà al responsabile della prevenzione della corruzione di monitorare costantemente l'attuazione delle prescrizioni contenute nel Piano e di attivare le opportune iniziative nel caso si riscontri una non completa e/o non corretta applicazione.

Tenuto conto delle risorse a disposizione dell'amministrazione, il responsabile della prevenzione e della corruzione definisce anche le modalità per fornire idonee informazioni e dati qualificati per progettare uno specifico sistema informatico per aumentare l'efficienza del processo di monitoraggio sull'implementazione del PTPC, che consenta soprattutto di rendere interamente tracciabile lo stesso processo e la verifica immediata del suo stato di avanzamento.

Viene stabilita un'attività di monitoraggio che prevede due fasi principali e consequenziali collegate all'attuazione delle misure di prevenzione ed alla verifica della loro efficacia, che di seguito si riportano:

1. Fase in itinere sull'attuazione delle misure di prevenzione. Tale fase prevede che il responsabile inoltri periodicamente ai referenti, con cadenza trimestrale, apposite schede predisposte per il monitoraggio, che contengano come elementi minimi i necessari riferimenti riportati nelle schede utilizzate per l'analisi delle aree risultate a rischio e le informazioni sulla data di effettiva applicazione delle misure di prevenzione obbligatorie previste nel PTPC e, in caso negativo, di indicazione specifica delle motivazioni che non hanno permesso di attuarla nei termini prescritti. Successivamente alla ricezione di tutte le schede di monitoraggio da parte dei referenti, il responsabile procederà ad analizzare e valutare le informazioni acquisite al fine di aggiornare il Piano ed adottare gli eventuali provvedimenti che si rendano necessari.

2. Fase di rendicontazione finale. Tale fase coincide con la data di presentazione della relazione che deve redigere il responsabile entro il 15 dicembre di ogni anno sull'efficacia delle misure di prevenzione attuate nei macro settori sotto riportati, che costituiscono, per il primo anno, un nucleo minimo:
- gestione dei rischi;
  - formazione in tema di anticorruzione;
  - altre iniziative;
  - codice di comportamento;
  - sanzioni.

In attuazione a quanto previsto nel PNA in merito alle funzioni di controllo sugli enti esercitate dalle pubbliche amministrazioni, per quanto concerne la Presidenza in relazione alle funzioni di vigilanza svolte dal Dipartimento della funzione pubblica nei confronti del FORMEZ PA, sono state identificate le seguenti modalità di raccordo, finalizzate a sviluppare un idoneo flusso informativo atto a monitorare l'attuazione delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione, di *accountability*, di segnalazione di eventuali illeciti:

- verifica della nomina del responsabile per l'attuazione del PTPC;
- verifica della proposizione e dell'approvazione del PTPC da parte degli organismi a ciò deputati;
- attuazione di un idoneo monitoraggio tramite informative periodiche a cadenza annuale, anche ai fini della verifica delle successive implementazioni del PTPC.

#### **6.1.1 Il collegamento con il ciclo della *performance***

Come già evidenziato, la struttura ed i contenuti del PTPC sono stati coordinati con gli altri atti di programmazione dell'amministrazione, in particolare con i documenti di programmazione strategica e per la valutazione delle *performance*, con il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e con la programmazione della formazione.

L'esigenza di coordinare e portare ad unità la composizione variegata dell'amministrazione, aveva già suggerito l'esigenza di costituire una rete interna di dirigenti, per le materie del controllo interno – *controllo di gestione, programmazione strategica, valutazione delle performance e trasparenza*. Tale rete, già presente ed operativa, è stata individuata come soggetto fondamentale del sistema di prevenzione della corruzione. Utilizzare infatti, per le finalità della prevenzione della corruzione, gli stessi dirigenti referenti delle materie del controllo interno, genera nell'amministrazione l'aspettativa

di un valore aggiunto, valutabile in termini di probabile potenziamento reciproco, sia dei controlli interni che delle stesse misure di prevenzione.

Il Piano triennale di prevenzione della Presidenza, infatti, ricomprende finalità di prevenzione della corruzione, di legalità e di trasparenza amministrativa, ma tendenzialmente esso costituisce un significativo strumento di progressivo miglioramento delle *performance*.

La stesura del Piano è, pertanto, divenuta anche una straordinaria occasione per integrare e migliorare i sistemi interni per la gestione del ciclo della *performance* e per il suo allineamento con il ciclo di bilancio, per la valutazione delle prestazioni organizzative ed individuali, per l'utilizzo delle risultanze del controllo di gestione, per la trasparenza amministrativa.

In questo senso, l'impianto organizzativo della Presidenza presenta la peculiarità - che si sta rivelando un fattore di facilitazione - di avere un'unica struttura deputata a coordinare e monitorare i processi della programmazione strategica, della valutazione delle *performance*, del controllo di gestione, della trasparenza amministrativa e dell'integrità e prevenzione della corruzione. Tale circostanza semplifica la gestione degli interventi di integrazione sostanziale dei diversi processi, inserendola in un percorso di progressivo sviluppo che potrà essere adeguatamente governato e presidiato.

## **7. Documentazione che fa parte sostanziale e integrante del presente PTPC**

La cartella informatica sottostante contiene i file dei seguenti documenti, parte integrante e sostanziale del presente PTPC:

1. “Rete” per l’anticorruzione
2. Mappatura delle linee di attività
3. Scheda per l’analisi del rischio – valutazione della probabilità
4. Scheda per l’analisi del rischio – valutazione dell’impatto
5. Registro dei rischi
- 5.1 Processi corrispondenti ad aree obbligatorie
- 5.2 Processi corrispondenti ad aree non obbligatorie
6. Descrizione delle tipologie di eventi corruttivi
7. Modalità con le quali si può verificare l’evento corruttivo
8. Processi a bassa probabilità di frequenza e a basso impatto – Quadrante A
9. Processi ad alta probabilità di frequenza e a basso impatto – Quadrante B
10. Processi ad alta probabilità di frequenza e ad alto impatto – Quadrante C
11. Processi a bassa probabilità di frequenza e ad alto impatto – Quadrante D
12. Misure di prevenzione ulteriori
13. Scheda per l’individuazione delle misure ulteriori per il trattamento del rischio



PTPC 2014.2016 DOCUMENTI da n. 1 a n. 13.rar

Roma, 31 gennaio 2014