

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA «TOR VERGATA»

**CORSO: “ORGANIZZAZIONE DELLA PA»
EDIZIONE 2023 -2024**

DISPENSA N. 1 _INTEGRATIVA AL CAPITOLO 2 DEL LIBRO DI TESTO

OGGETTO: LA PREVENZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

A CURA DI: ALESSANDRO HINNA

La prevenzione dei rischi di corruzione: il quadro di riferimento

PRIMA PARTE

La gestione del rischio: codici, linee guida, standard

Progressivo consolidamento dell'importanza della prevenzione. Tanto più il rischio tende assumere un connotato di natura negativa e, quindi, di minaccia per collettività tanto più è importante prevenirlo

Affermazione del principio dell'autoregolamentazione. L'enfasi posta sulla verifica dei comportamenti poste in essere dalle imprese per anticipare detti eventi rende non sostenibile e quindi potenzialmente fallimentare l'esercizio di un controllo diretto sulle singole azioni da parte delle autorità di riferimento (Baldwin, Cave 1999),

Affermazione del principio di *accountability* dei sistemi di gestione del rischio. Essa diviene esigenza propria di controllori e controllati, per dimostrare la bontà delle azioni con le quali si prevengono rischi nell'interesse della comunità.

Diffusione di linee guida e standard per la gestione dei rischi, siano essi generali o specifici per determinati settori o tipologie di rischi

Le «macro tipologie» di rischio: esempio



RISCHI STRATEGICI

Rischi di origine interna ed esterna derivanti dal manifestarsi di eventi che possono condizionare e/o modificare in modo rilevante le strategie e il raggiungimento degli obiettivi dell'Ente.



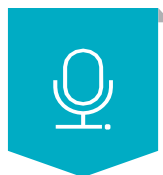
RISCHI DI CONFORMITÀ

Rischi di mancata conformità a norme, regole o standard impartiti dal legislatore (comunitario, nazionale e locale), nonché a disposizioni e regolamenti interni all'Ente stesso (istruzioni, procedure etc.).



RISCHI OPERATIVI / DI PROCESSO

Rischi connessi alla normale operatività dei processi dell'Ente, che possono pregiudicare il raggiungimento di obiettivi di efficienza/efficacia, di qualità dei servizi erogati, di salvaguardia del patrimonio (pubblico e privato).

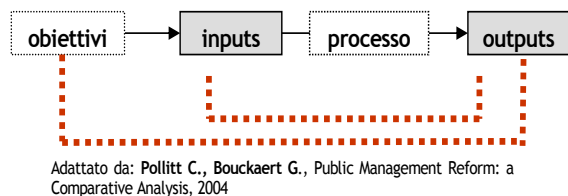


RISCHI DI REPORTING

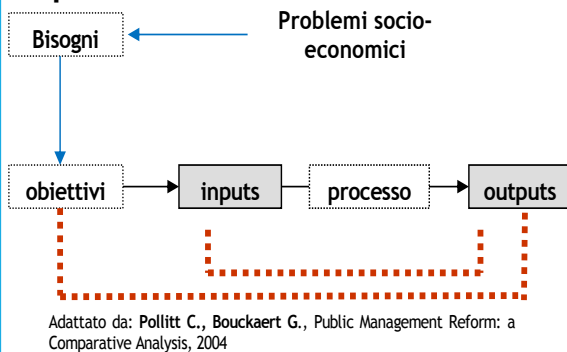
Rischi connessi alla *capacità di gestire in maniera efficace le attività di reporting* verso gli organismi di controllo e di informazione/comunicazione verso l'esterno, nei confronti di tutti i portatori di interesse dell'Ente, coerentemente con gli obiettivi perseguiti dallo stesso.

Gestione dei rischi e valore pubblico: il percorso evolutivo della PA italiana

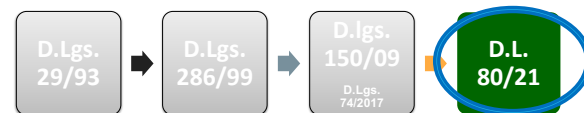
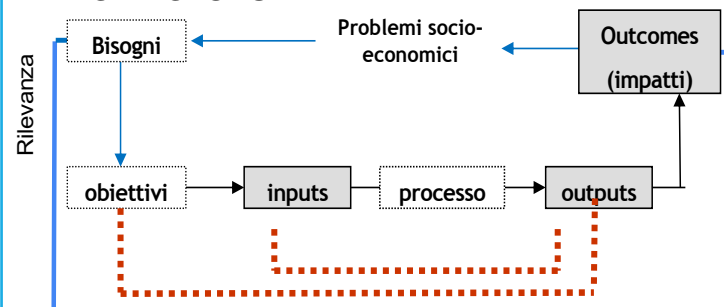
Orientamento al controllo....



Orientamento alla performance....



Orientamento al valore....



Gli effetti della corruzione sul sistema paese

Ipotesi “grease the wheels”

- Strumento per attenuare o addirittura risolvere i problemi di cattivo funzionamento della burocrazia pubblica, favorendo così una crescita del paese più veloce e dinamica (Huntington, 1968; Lui 1985);
- Può migliorare il funzionamento della macchina burocratica in quanto può potenzialmente migliorare la competenza media dei dipendenti pubblici (Leys, 1965) e (Bailey, 1966) .

Ipotesi “sand the wheels”

- I funzionari pubblici corrotti possono causare volontariamente ritardi (non legati a vincoli operativi) solo per avere l'opportunità di carpire una tangente al proprio utente (Myrdal 1968)
- Funzionari corrotti hanno un incentivo a creare altre distorsioni nella gestione dei processi organizzativi al solo scopo di preservare la loro fonte di reddito illegale. Un funzionario pubblico potrebbe essere incentivato a limitare l'accesso di nuovi dipendenti (soprattutto se competenti) (Kurer; 1993)

Gli effetti della corruzione sul sistema paese

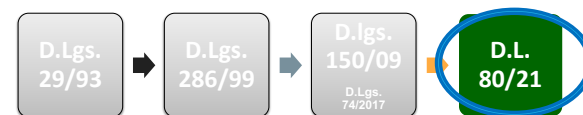
Gli impatti economici negativi

- Minore quantità e qualità degli investimenti (Mauro, 1995; Tanzi e Davoodi, 1998) o allocazione errata delle risorse (De la Croix e Delavallade, 2009).
- Minore attrattività del “sistema Paese” per investimenti esteri (Habib e Zurawicki, 2002; Busse and Hefeker, 2007; Mathur and Singh, 2013).
- Dinamiche di mercato penalizzanti (Campos et al., 1999; Fisman e Svensson, 2007) attraverso nascita di oligopoli (Fogel, 2006), maggiore utilizzo dei prestiti bancari (Straub, 2008), incidenza negativa sulle valutazioni di borsa (Miller, 2008; Weitzel e Berns, 2006).
- Aumenta le disuguaglianze in termini di allocazione del reddito disponibile Gupta, Davoodi e Alonso-Terme (2002 ; (Han, Li e Xu, 2022)

Gli impatti sociali negativi

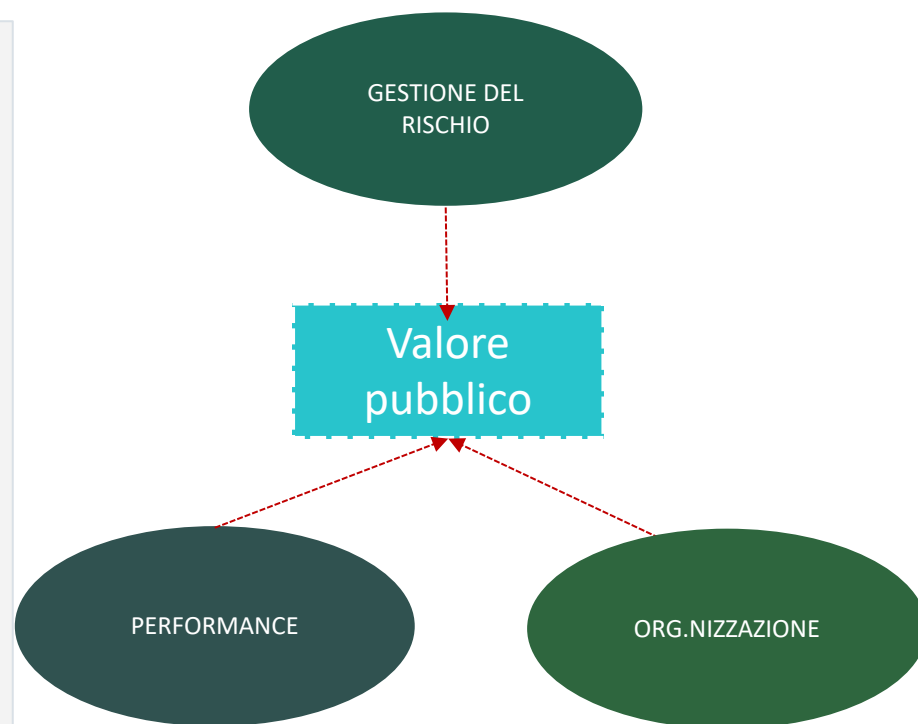
- Calo di fiducia nelle istituzioni pubbliche (Iroghama, 2012).
- Esclusione dei cittadini dai processi decisionali pubblici (Theobald (1990)
- A rischio l'accesso universale ai servizi che appunto lo Stato dovrebbe garantire (Della Porta , 200)
- La corruzione può portare alla violazione dei diritti umani (Vázquez, Ortiz, 2020; Davis, 2018; Breakey, 2017)
- ...

Dalla integrazione dei controlli alla integrazione della programmazione

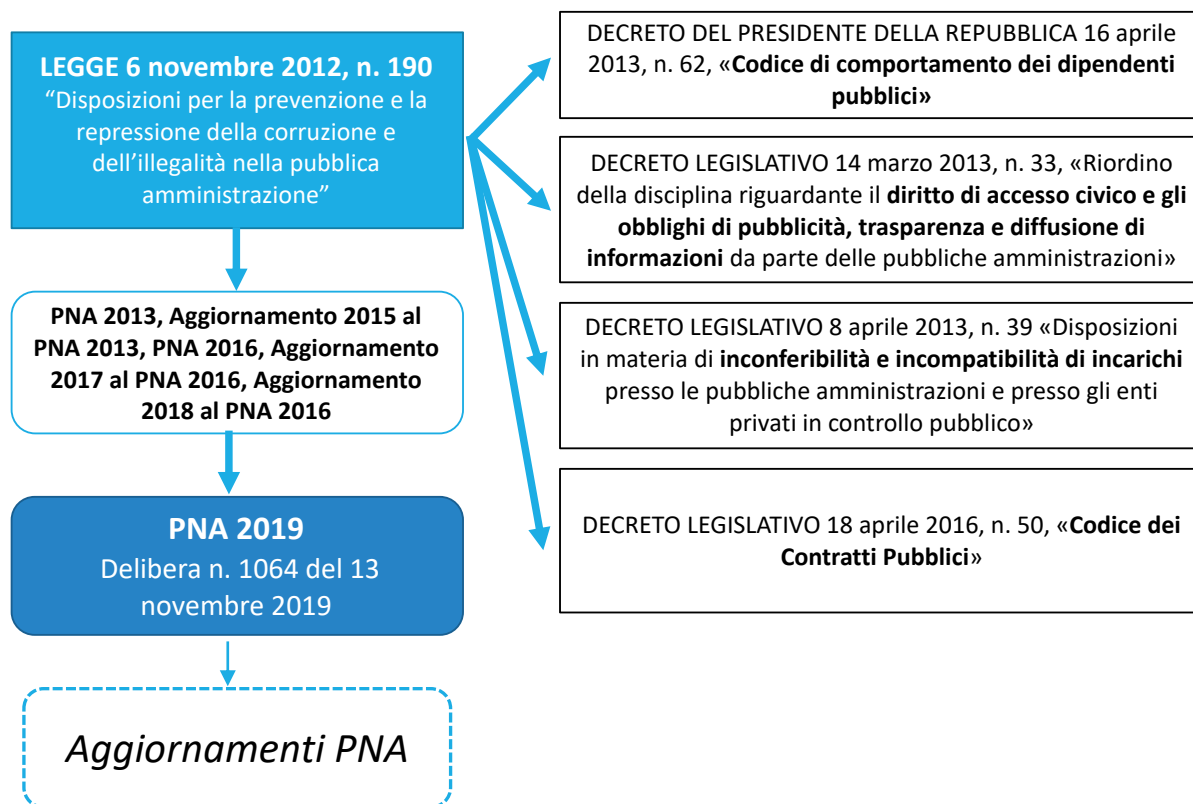


La ricerca di un'amministrazione che crei e tuteli il **valore pubblico**

- Misure urgenti per il **rafforzamento della capacità amministrativa** delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del PNRR
- Articolo 6 del decreto legge n. 80/2021 -> Piano integrato di attività e organizzazione (**PIAO**).
 - **nuovo documento di programmazione** deve essere adottato da tutte le pubbliche amministrazioni, con esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, entro il 31 gennaio di ogni anno.
 - «**assorbe**» una serie di documenti programmatici che finora le amministrazioni pubbliche erano tenute a predisporre annualmente: **performance**, **fabbisogni** del personale, **parità di genere**, **lavoro agile**, **anticorruzione**.



Inquadramento generale – il disegno normativo



DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2016, n. 97
Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

Legge 6 novembre 2012, n. 190

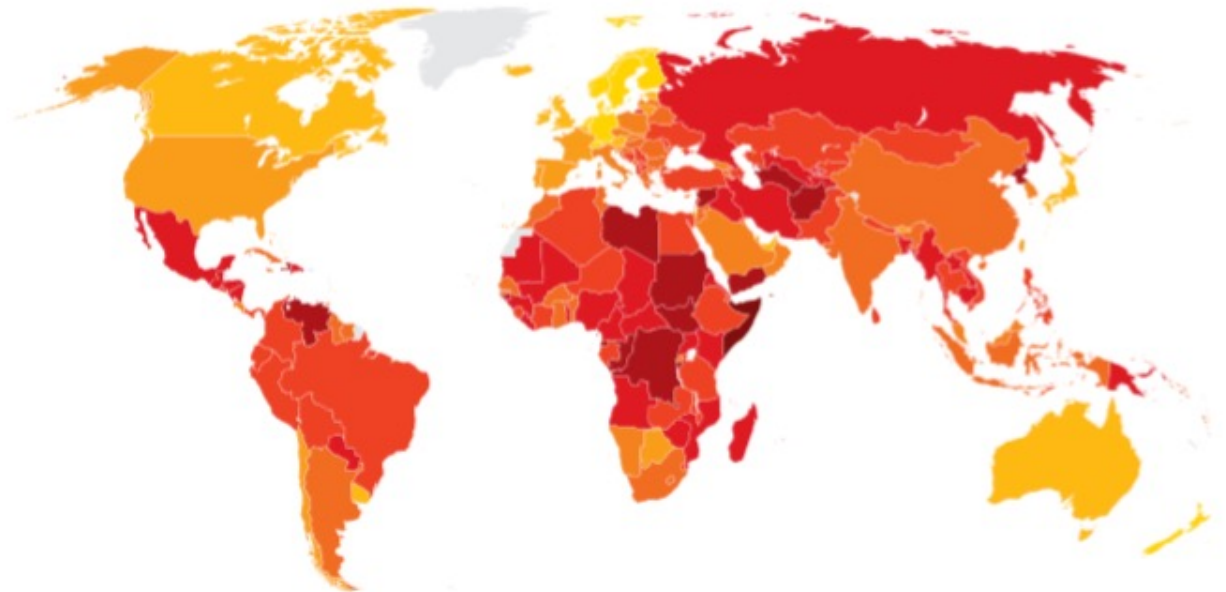


Perché (anche) un livello decentrato



CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2019

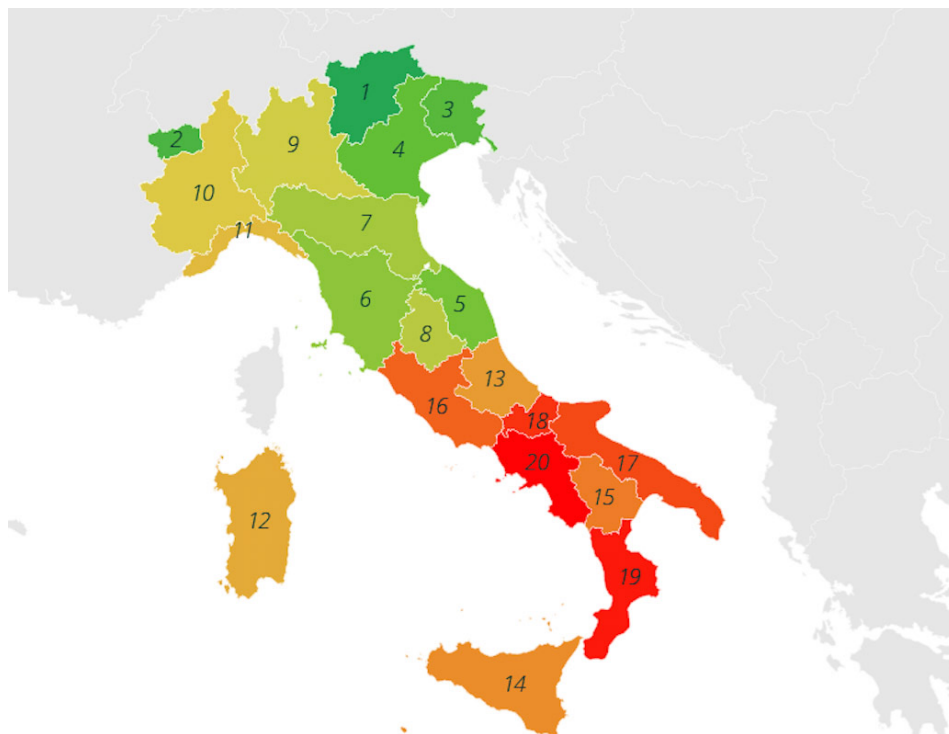
The perceived levels of public sector corruption in 180 countries/territories around the world.



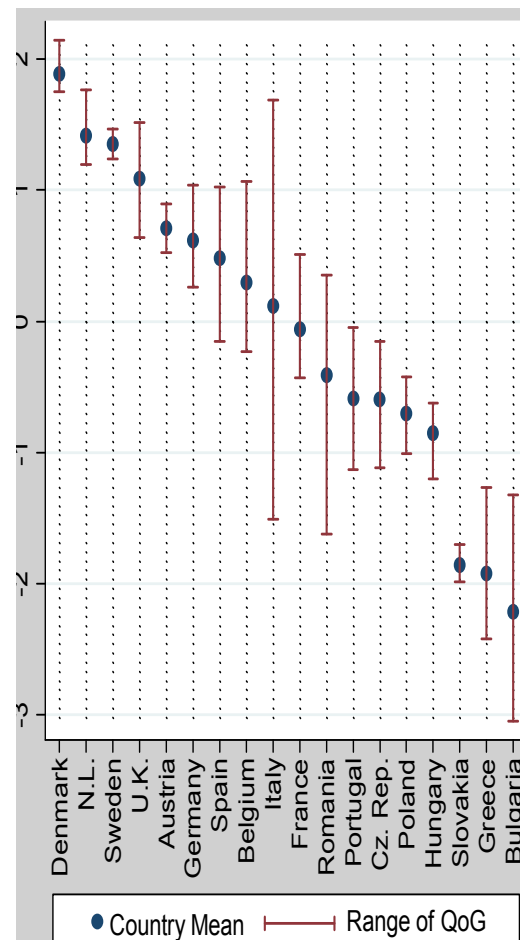
Perché (anche) un livello decentrato

SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK			
87	Denmark	1	67	Chile	26	53	Italy	51	2	Solomon Islands	77	36	Thailand	101	29	Maldives	130	25	Uzbekistan	153
87	New Zealand	1	66	Seychelles	27	53	Malaysia	51	21	Benin	80	35	Albania	106	29	Mali	130	24	Madagascar	158
86	Finland	3	65	Taiwan	28	51	Rwanda	51	41	China	80	35	Algeria	106	29	Mexico	130	24	Zimbabwe	158
85	Singapore	4	64	Bahamas	29	53	Saudi Arabia	51	41	Ghana	80	35	Brazil	106	29	Myanmar	130	23	Eritrea	160
85	Sweden	4	62	Barbados	30	52	Mauritius	56	41	India	80	35	Cote d'Ivoire	106	29	Togo	130	22	Nicaragua	161
85	Switzerland	4	62	Portugal	30	52	Namibia	56	41	Morocco	80	35	Egypt	106	28	Dominican Republic	137	20	Cambodia	162
84	Norway	7	62	Qatar	30	52	Oman	56	40	Burkina Faso	85	35	North Macedonia	106	28	Kenya	137	20	Chad	162
82	Netherlands	8	62	Spain	30	50	Slovakia	59	40	Guyana	85	35	Mongolia	106	28	Lebanon	137	20	Iraq	162
80	Germany	9	61	Botswana	34	48	Cuba	60	40	Indonesia	85	34	El Salvador	113	28	Liberia	137	19	Burundi	165
80	Luxembourg	9	60	Brunei Darussalam	35	48	Greece	60	40	Kuwait	85	34	Kazakhstan	113	28	Mauritania	137	19	Congo	165
78	Iceland	11	60	Israel	35	48	Jordan	60	40	Lesotho	85	34	Nepal	113	28	Papua New Guinea	137	19	Turkmenistan	165
77	Australia	12	60	Lithuania	35	47	Croatia	63	40	Trinidad and Tobago	85	34	Philippines	113	28	Democratic Republic of the Congo	168			
77	Austria	12	60	Slovenia	35	46	Sao Tome and Principe	64	39	Serbia	91	34	Eswatini	113	28	Paraguay	137	18	Guinea Bissau	168
77	Canada	12	59	Korea, South	39	46	Vanuatu	64	39	Turkey	91	33	Zambia	113	28	Russia	137	18	Haiti	168
77	United Kingdom	12	59	Saint Vincent and the Grenadines	39	45	Argentina	66	38	Ecuador	93	32	Sierra Leone	119	28	Uganda	137	18	Libya	168
76	Hong Kong	16	58	Cabo Verde	41	45	Belarus	66	38	Sri Lanka	93	32	Moldova	120	26	Angola	146	18	Korea, North	172
75	Belgium	17	58	Cyprus	41	45	Montenegro	66	38	Timor-Leste	93	32	Niger	120	26	Bangladesh	146	17	Afghanistan	173
74	Estonia	18	58	Poland	41	45	Senegal	66	37	Colombia	96	32	Pakistan	120	26	Guatemala	146	16	Equatorial Guinea	173
74	Ireland	18	58	Costa Rica	44	44	Hungary	70	37	Ethiopia	96	31	Bolivia	123	26	Honduras	146	16	Sudan	173
73	Japan	20	56	Czech Republic	44	44	Romania	70	37	Gambia	96	31	Gabon	123	26	Iran	146	16	Venezuela	173
71	United Arab Emirates	21	56	Georgia	44	44	South Africa	70	37	Tanzania	96	30	Malawi	123	26	Mozambique	146	15	Yemen	177
71	Uruguay	21	56	Latvia	44	44	Suriname	70	37	Vietnam	96	30	Azerbaijan	126	25	Nigeria	146	13	Syria	178
69	France	23	55	Dominica	48	43	Bulgaria	74	36	Bosnia and Herzegovina	101	30	Djibouti	126	25	Cameroon	153	12	South Sudan	179
69	United States of America	23	55	Saint Lucia	48	43	Jamaica	74	36	Kosovo	101	29	Kyrgyzstan	126	25	Central African Republic	153	9	Somalia	180
68	Bhutan	25	54	Malta	50	42	Tunisia	74	36	Panama	101	29	Ukraine	126	25	Guinea	130			
			53	Grenada	51	42	Armenia	77	36	Peru	101	29	Laos	130	25	Comoros	153			
							Bahrain	77												

Perché (anche) un livello decentrato



Per la regione Trentino Alto Adige è stata calcolata la media tra i valori della provincia di Trento e Bolzano
FONTE: European Quality of Government Index, 2013



Indice
combinato
della
corruzione
Università di
Goteborg

Perché (anche) un livello decentrato

Pensa che la corruzione sia un fenomeno dilagante



97%



76%

La subisce personalmente nel quotidiano

42%

26%

Corruzione e raccomandazioni sono il modo più semplice per ottenere accesso a servizi

88%

73%

Denuncerebbe un episodio di corruzione



56%



70%

14

Fonti: Speciale Eurobarometro n.397 del 2013; Global Corruption Barometer (anno 2013)

Tipi di corruzione



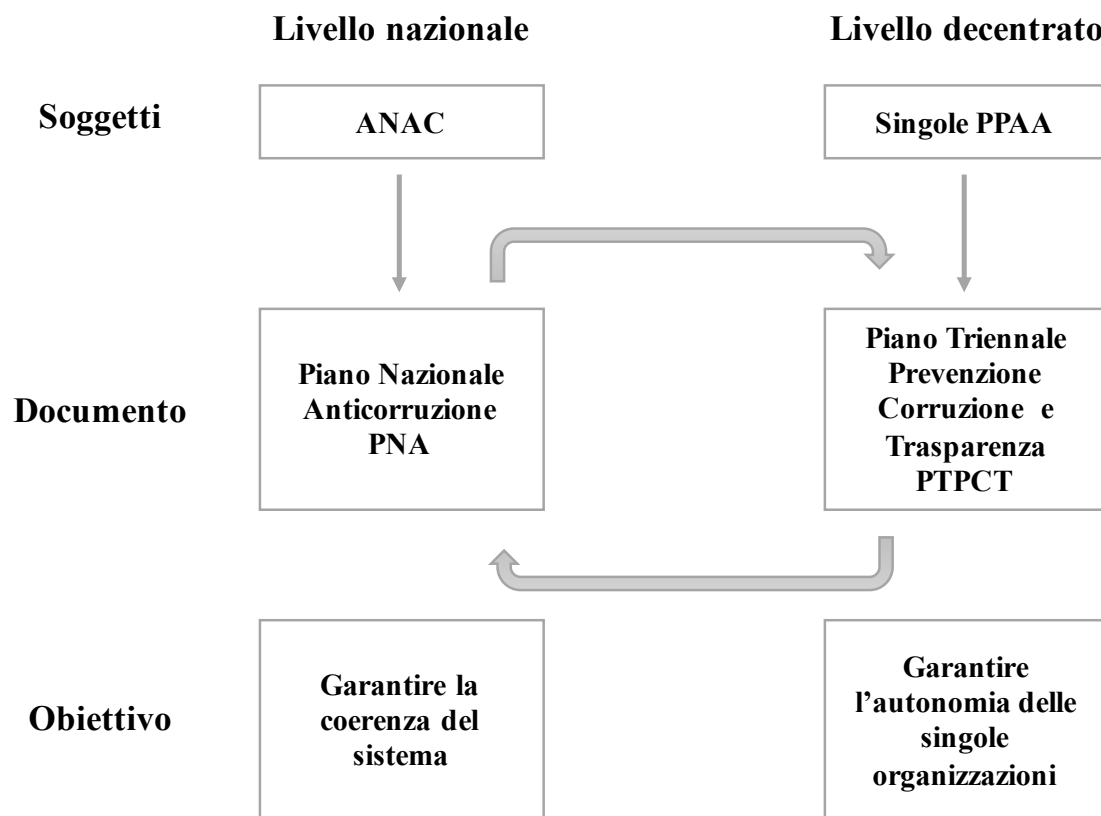
“Petty corruption” è una forma di corruzione che si verifica quando sono coinvolti “piccoli attori” con risorse limitate (Rose-Ackerman, 1978, 2016; Jansics, 2013)



“Grand corruption”
(Argandoña, 2003) implica comunemente la corruzione su larga scala che si svolge a livello nazionale e comprende decisori pubblici e politici a livello centrale



Legge 6 novembre 2012, n. 190



Il concetto di corruzione – aggiornamento 2015 PNA

“Si conferma la definizione del fenomeno contenuta nel PNA, non solo più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la **“maladministration”, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.**

Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.”

Il concetto di corruzione – la “nuova” definizione

CORRUZIONE =

Delitti contr
pubb
Amm
azione
discr
dal codice
penale

VIOLAZIONE DI NORME

+

Le situazioni in cui, a prescindere
rilevanza penale, venga in
-un malfunzionar
dell' amministrazione
a fini privati dell' uso
attribuite;
-l' inquin
l' azione
amministr
interno, sia che tale
azione
cesso sia nel caso in
a livello di tentativo.

**VIOLAZIONE DI REGOLE
ETICHE/MORALI**

NON INTEGRITÀ

Cause e fattori abilitanti del comportamento corruttivo

SECONDA PARTE

Cosa causa la corruzione?

MESO and MICRO LEVEL OF ANALYSIS

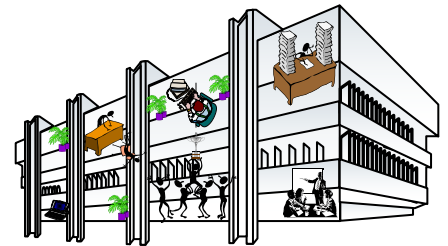


Gli «oggetti» dell'esercizio decentrato...ipotesi...

COMP. FRAUDOLENTO = f (PERSONA X CONTESTO)



«CAUSA»



«F. ABILITANTE»

Il fondamento dell'esercizio decentrato



«L'**analisi del rischio** costituisce il **fondamento** per l'**individuazione** all'interno dell'organizzazione delle **misure** per aumentare la resistenza rispetto a tali vulnerabilità» cfr. OECD (2009), p. 31.



«Il **primo requisito** per una adeguata azione di prevenzione della corruzione è la realizzazione di una **oggettiva analisi e valutazione dei rischi**».

Un nuovo concetto di strategia di prevenzione (sintesi)

- **La lotta alla corruzione va condotta:**
 - **rinforzando** le politiche di prevenzione dei comportamenti devianti,
 - **agendo** contemporaneamente su dimensioni individuali (formazione) e di contesto (azioni organizzative),
 - **avviando** un processo di analisi e intervento, capace di cogliere le specificità del contesto interno ed esterno nel quale la singola amministrazione opera

logica del risk management

- **selezionando** le aree, gli uffici o i processi organizzativi che fanno registrare un rischio più elevato e, conseguentemente, definire delle priorità di intervento in una logica razionale

criterio di massima efficienza

La gestione del rischio di corruzione: l'utilizzo degli standard

TERZA PARTE

ISO 31000 e PNA - La gestione del rischio

La “gestione del rischio” è l’insieme delle attività coordinate per guidare e controllare l’amministrazione con riferimento, ampio, al rischio di «corruzione»

I principi fondamentali sono desunti dai Principi e linee guida UNI ISO 31000:2010, versione italiana della ISO 31000:2009 elaborata dal Comitato ISO/TMB

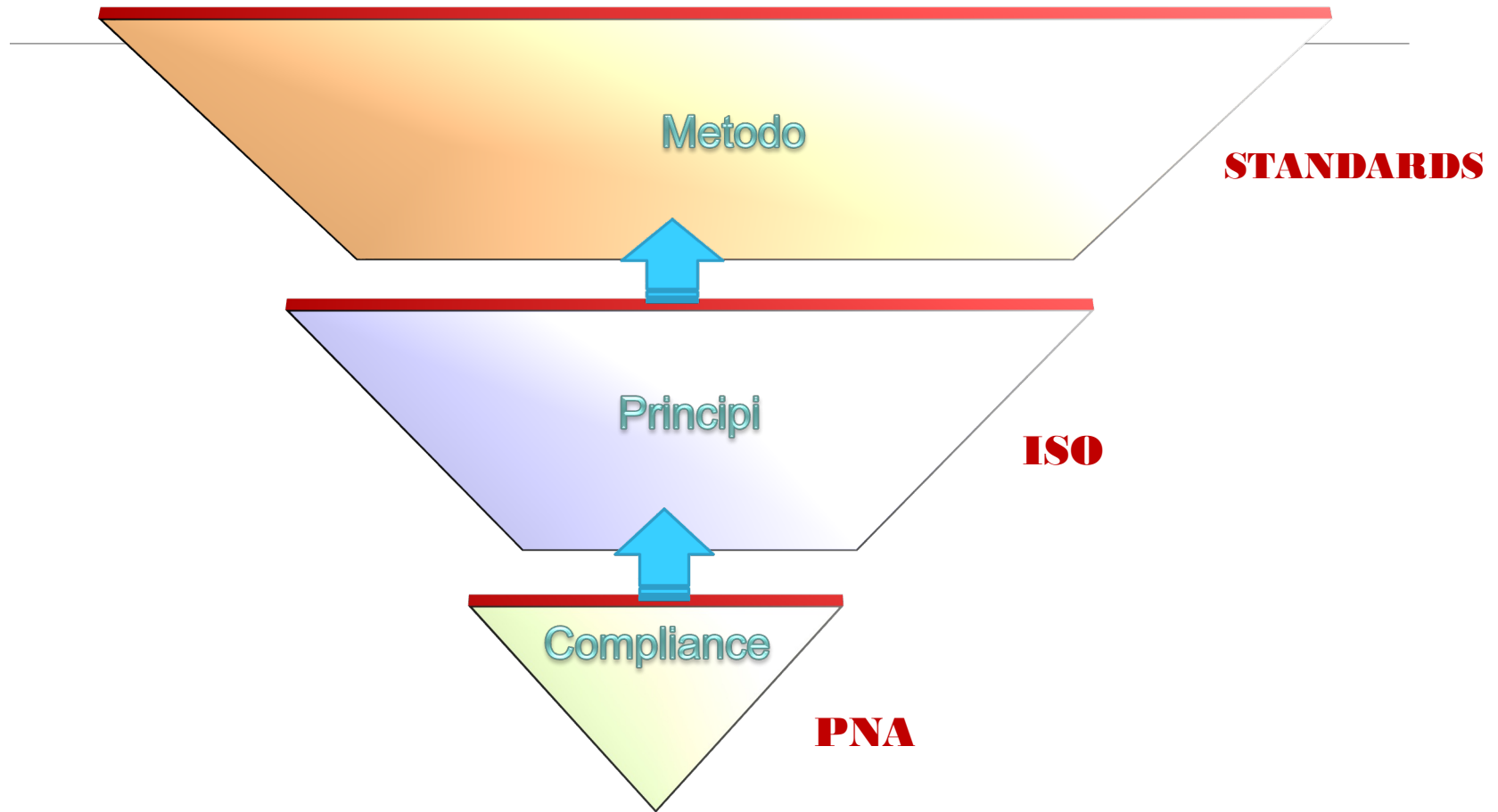
La gestione del rischio di corruzione è lo strumento di riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi; la pianificazione, mediante il P.T.P.C. è il mezzo per la gestione del rischio

Le fasi principali per la gestione del rischio da seguire sono:

- mappatura dei processi dell’amministrazione;
- valutazione del rischio per ciascun processo;
- trattamento del rischio

Le indicazioni metodologiche sono raccomandate ma non vincolanti

Schema concettuale della gestione «standardizzata»



“Filosofia” del rischio

Rischio:

Combinazione tra la probabilità di un evento e la sua conseguenza

Rischio inerente:

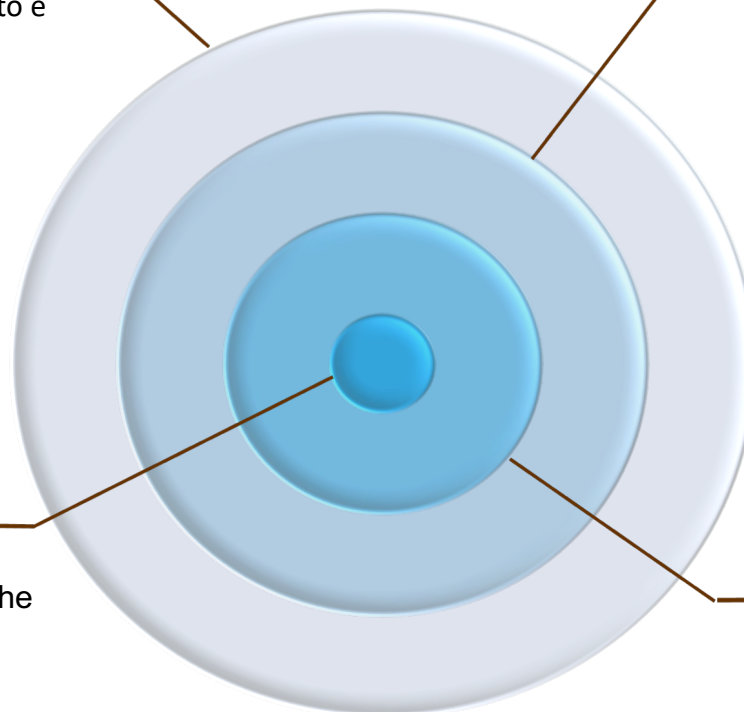
Rischio in assenza di qualsiasi intervento

Rischio residuo:

Rischio rimanente dopo il trattamento che può contenere rischi non identificati

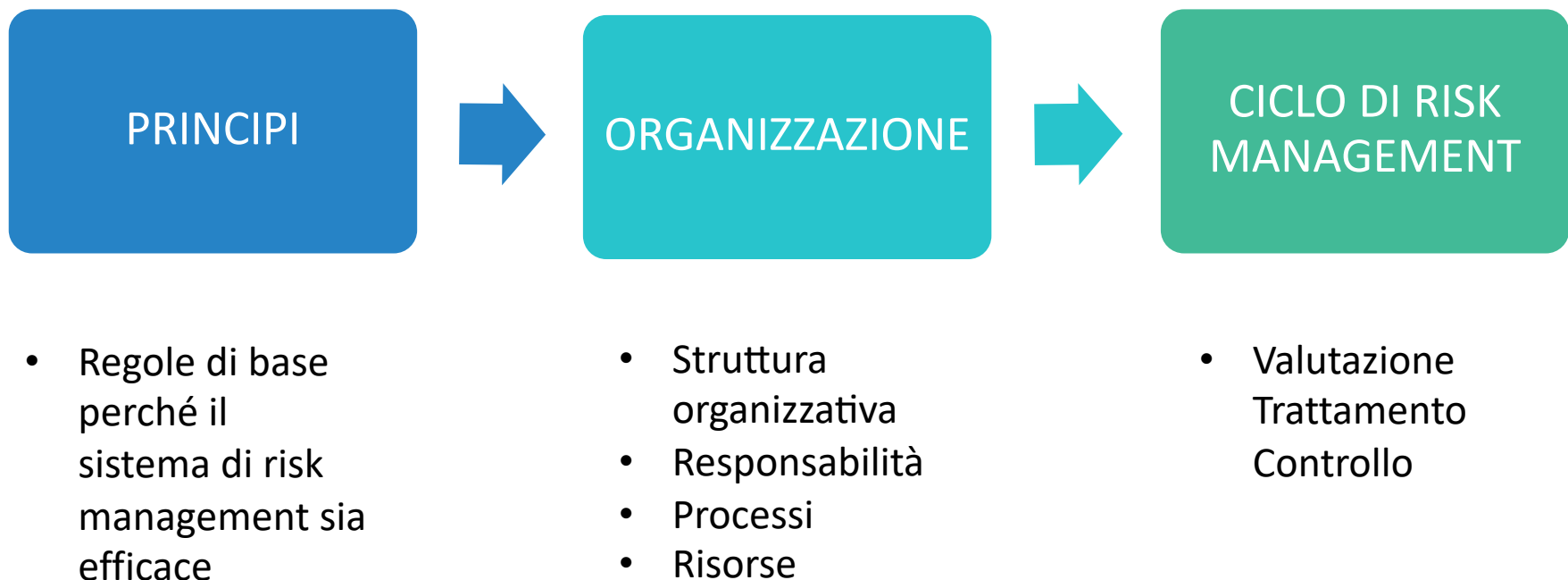
Risk treatment:

Selezione ed implementazione degli interventi sul rischio: trasferimento, rifiuto, riduzione probabilità e impatto, mitigazione, cancellazione

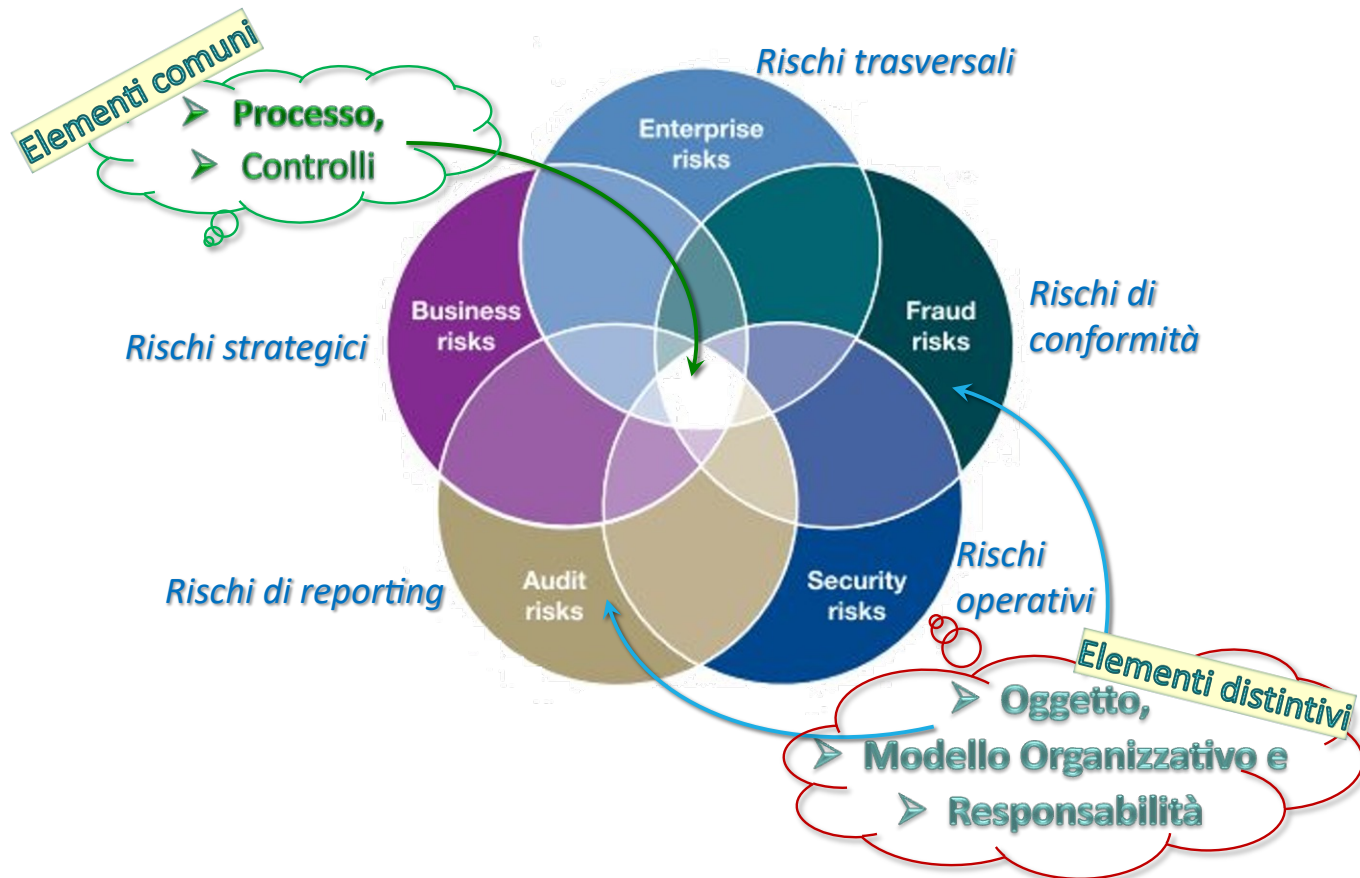


Fonte:
PD ISO/IEC Guide 73:2002

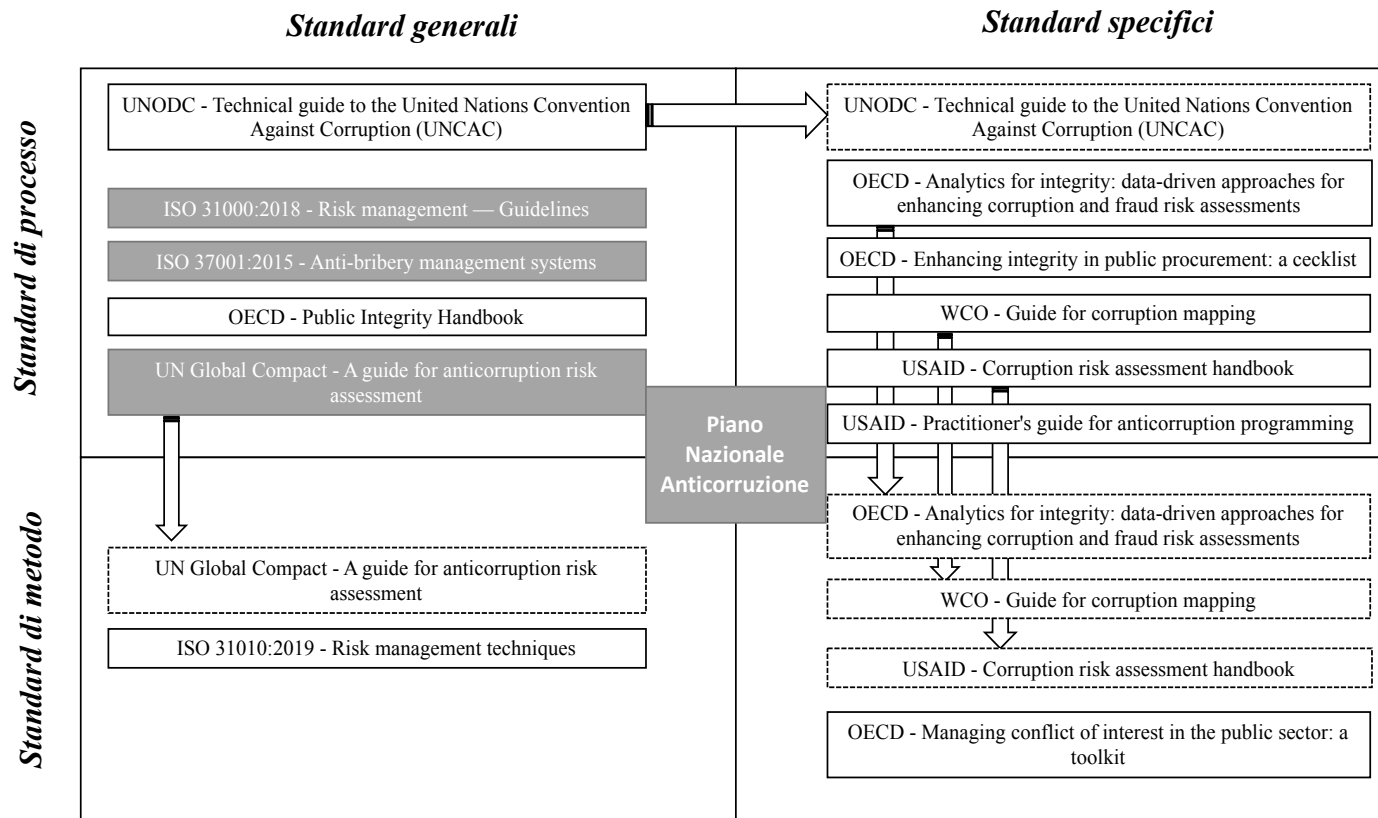
Le basi comuni del Risk Management



La molteplicità di standard di risk management

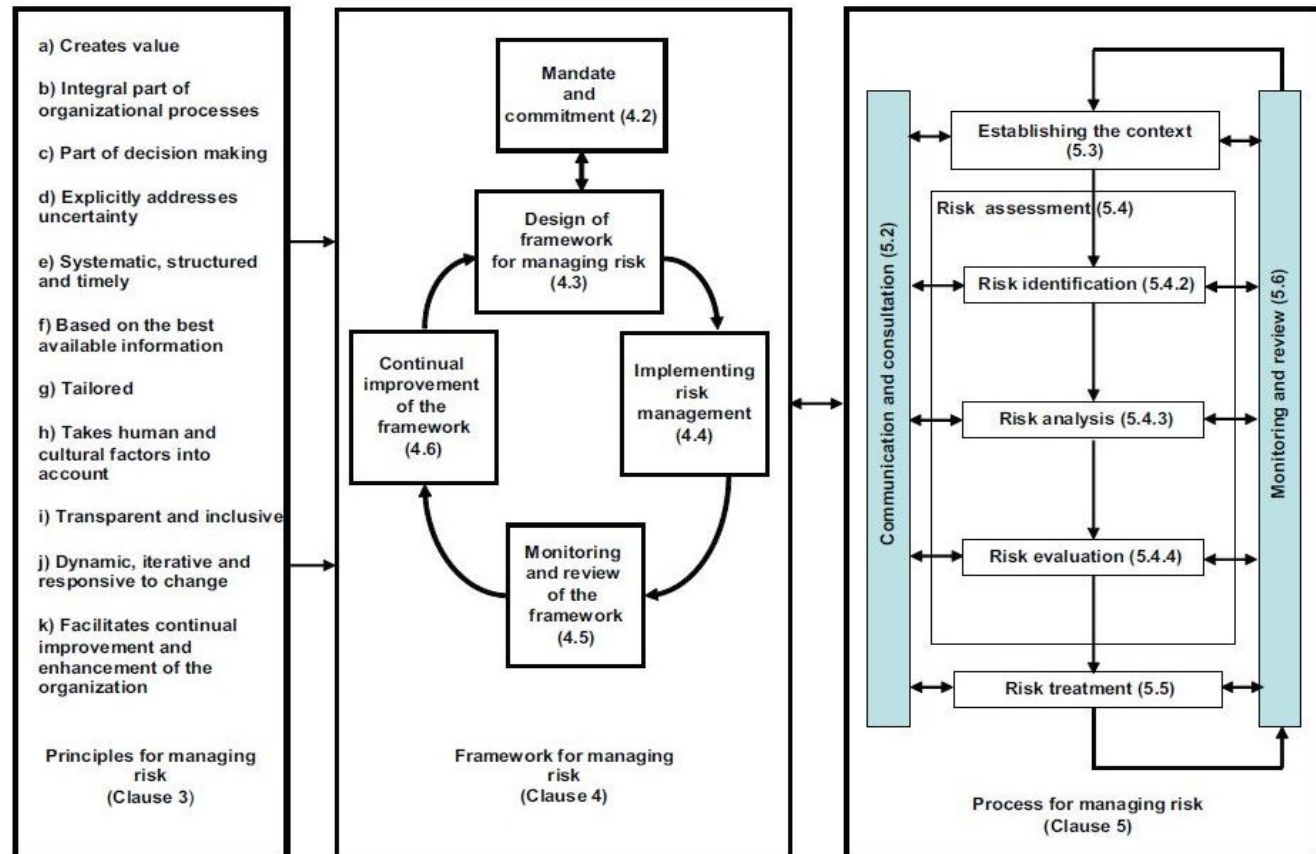


Matrice comparativa degli standard



Le basi comuni del risk management: focus

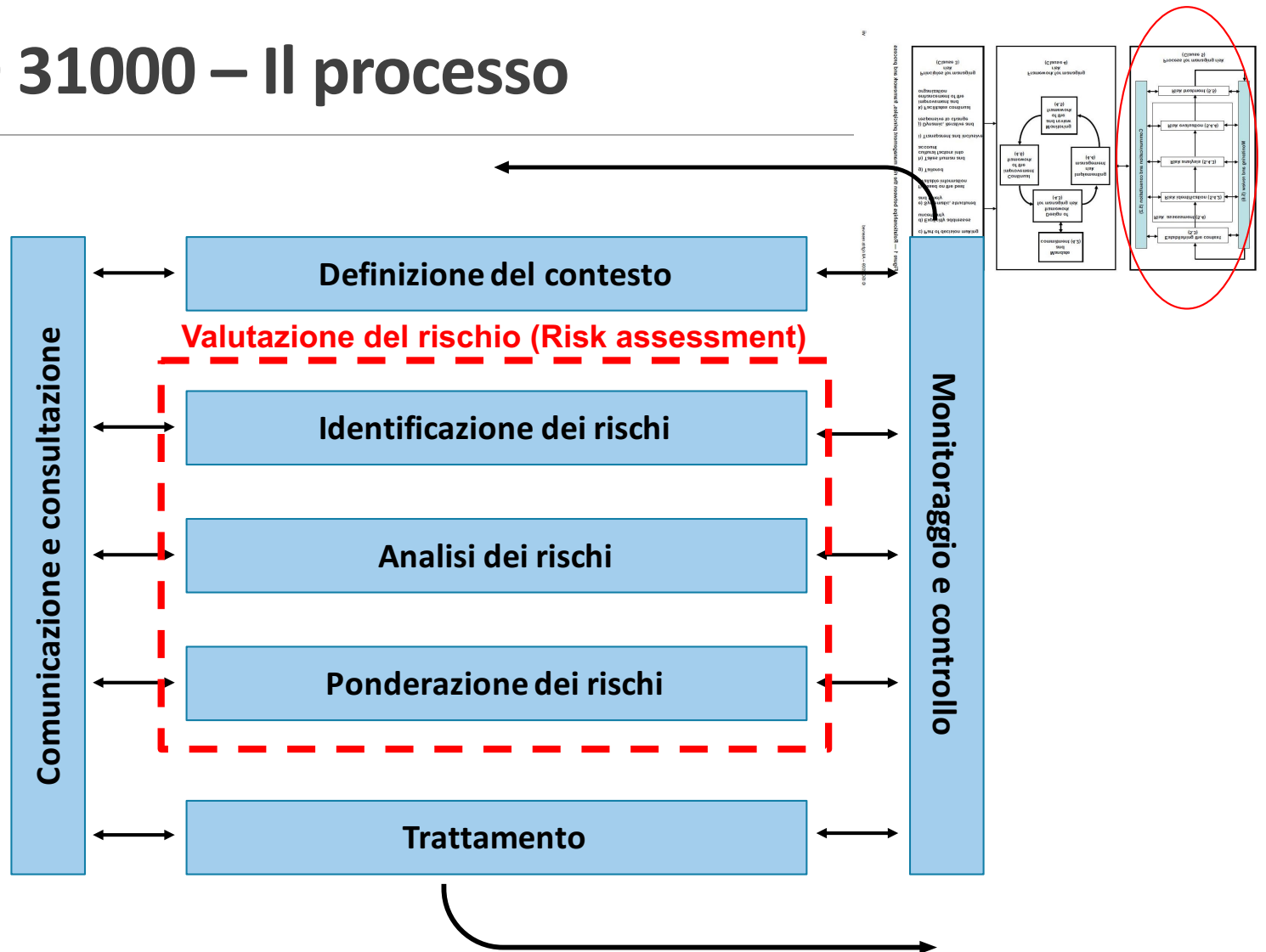
ISO 31000:2009 – Principi, Framework e Processo



La gestione del rischio di corruzione: il ciclo di risk management

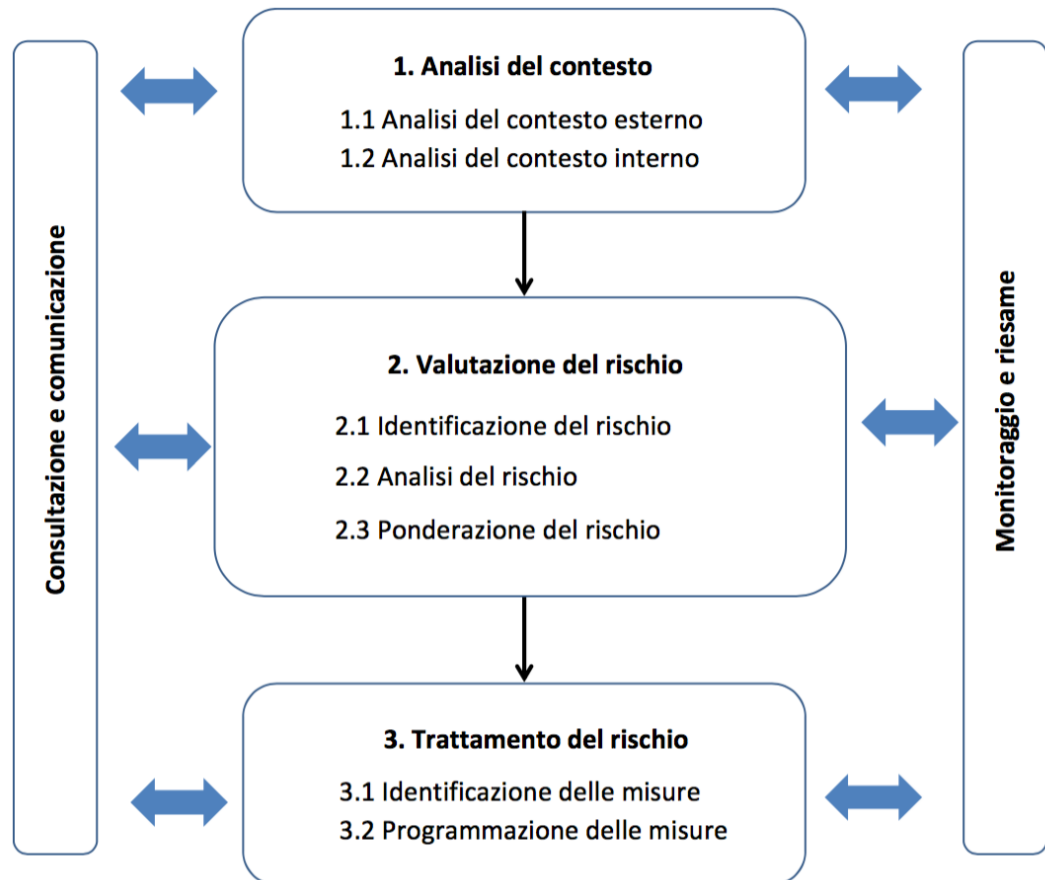
QUARTA PARTE

UNI ISO 31000 – Il processo



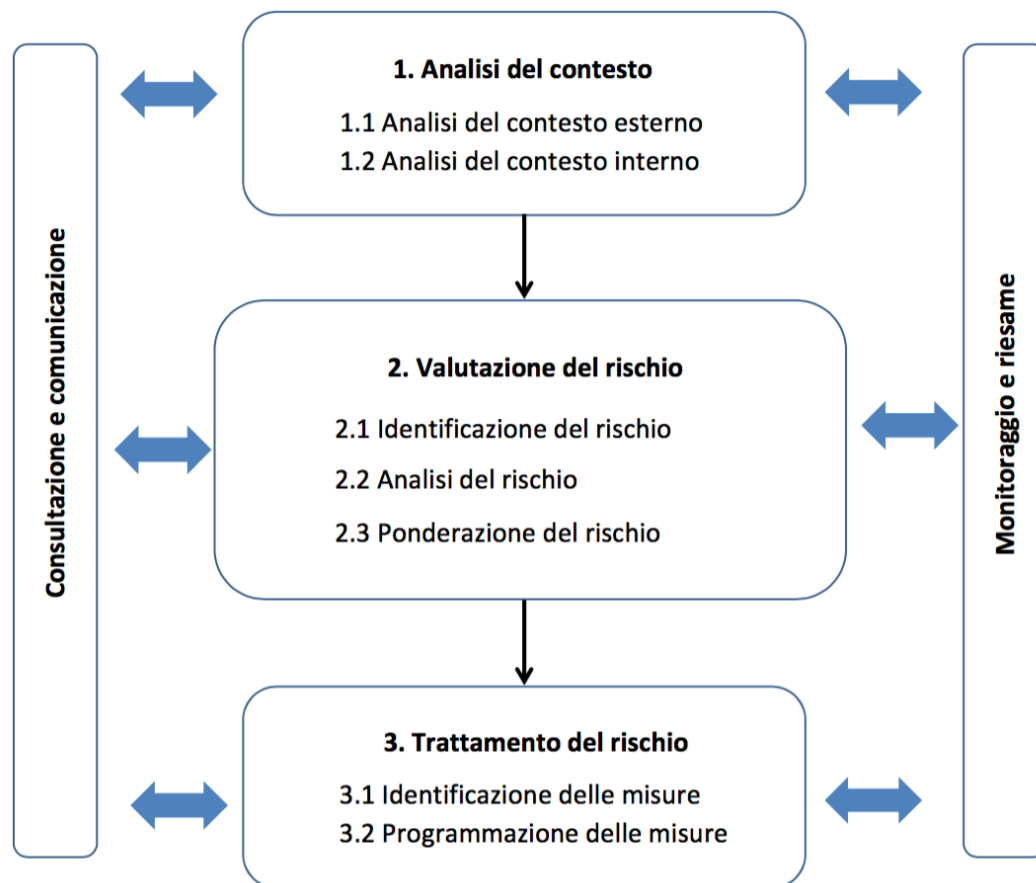
Il processo di gestione del rischio nelle PPAA (PNA 2019)

Un **approccio flessibile e contestualizzato**, che tenga conto delle specificità di ogni singola amministrazione e del contesto interno ed esterno nel quale essa opera, consente di evitare la “burocratizzazione” degli strumenti e delle tecniche per la gestione del rischio.

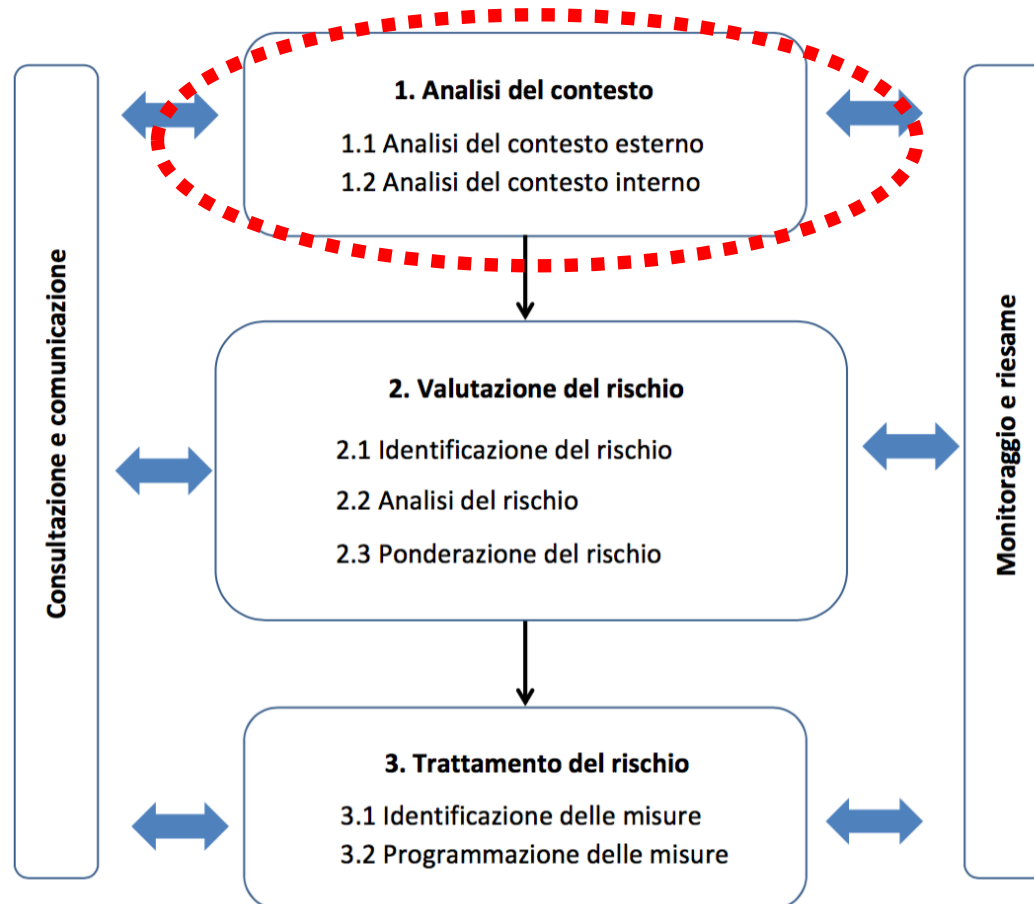


Il processo di gestione del rischio nelle PPAA (PNA 2019)

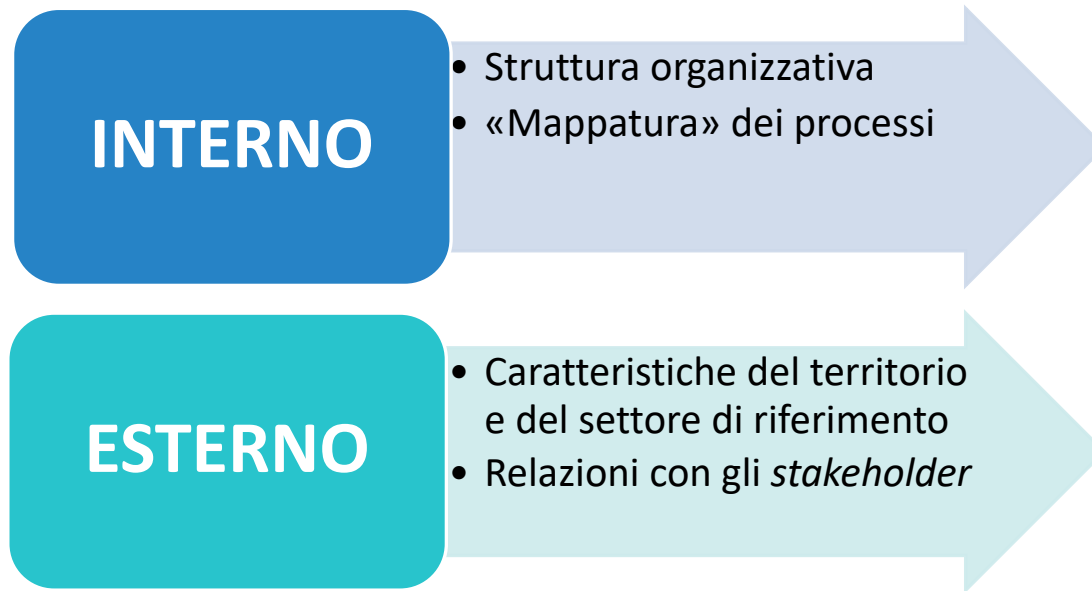
Un **approccio flessibile e contestualizzato**, che tenga conto delle specificità di ogni singola amministrazione e del contesto interno ed esterno nel quale essa opera, consente di evitare la “burocratizzazione” degli strumenti e delle tecniche per la gestione del rischio.



Dove siamo



Analisi del contesto: **PNA 2019**



Analisi del contesto interno: struttura organizzativa

Ai fini della identificazione del sistema delle responsabilità organizzative, si consiglia di considerare:

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

Analisi del contesto interno: mappatura dei processi

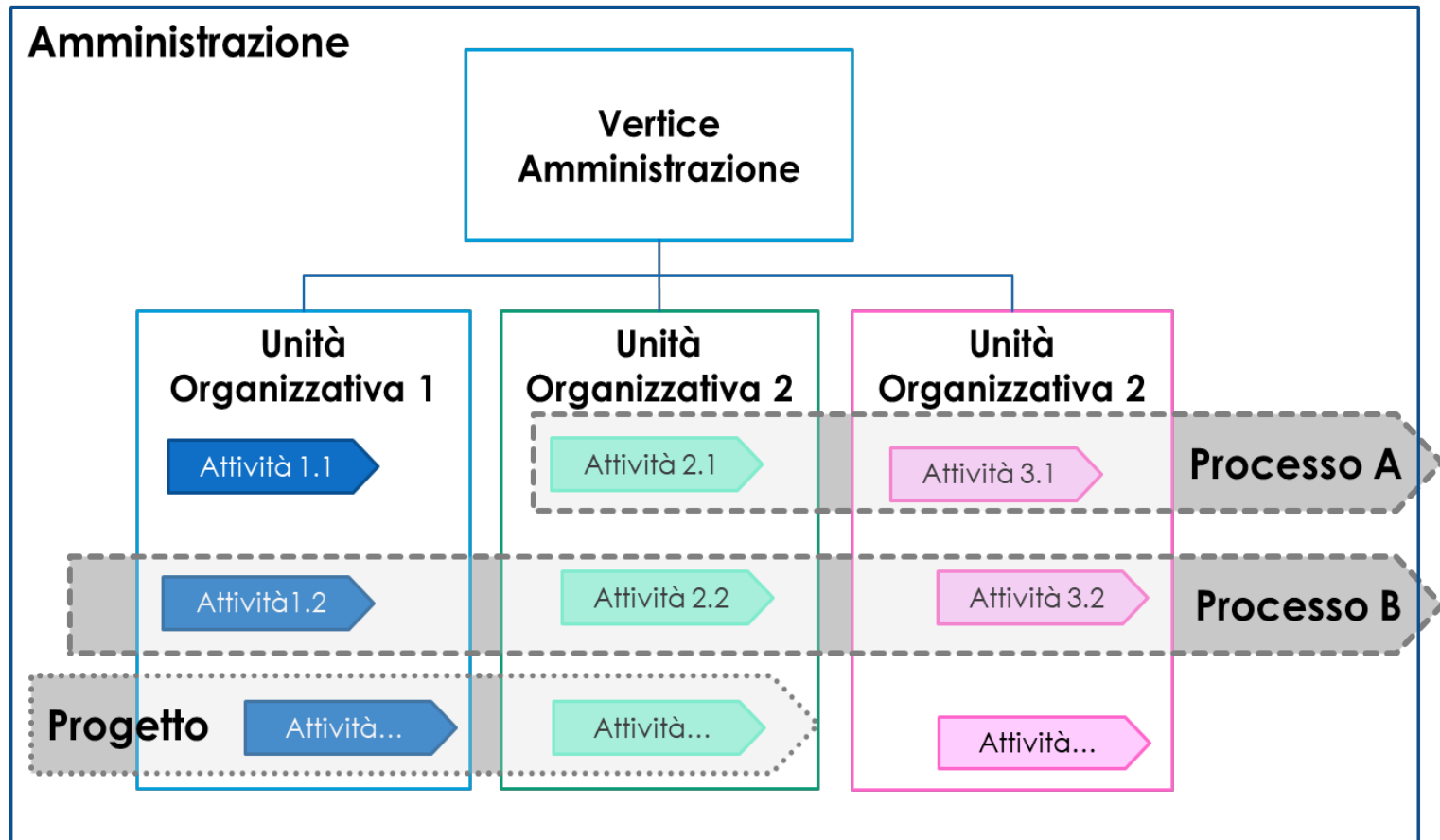
L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare, in forma chiara e comprensibile, nel PTPCT.

È indispensabile che la mappatura del rischio sia integrata con i sistemi di gestione spesso già presenti nelle organizzazioni (controlli di gestione, sistema di *auditing* e sistemi di gestione per la qualità, sistemi di *performance management*).

Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

I diversi livelli di misurazione e valutazione della performance organizzativa

LG n.2/2017 Dip. Funz. Pubblica



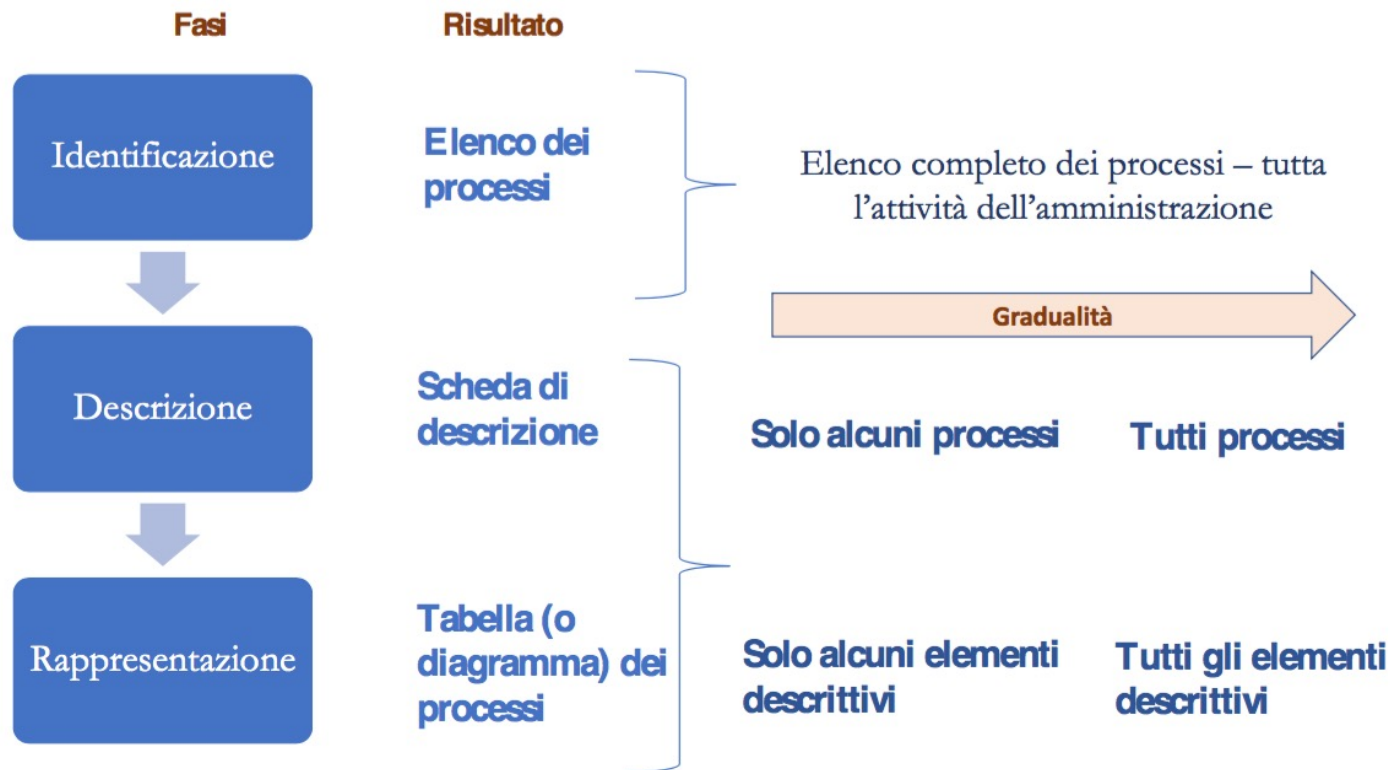
Una definizione di «processo»

Un processo è un insieme organizzato di attività:

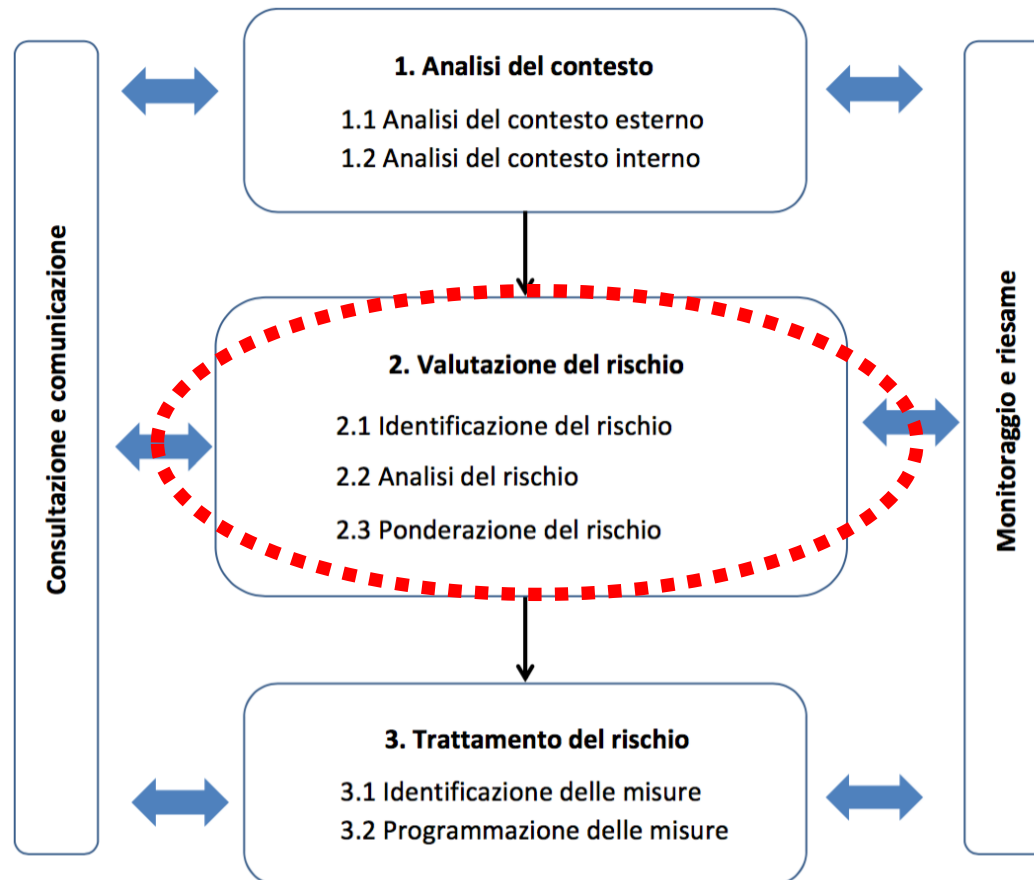
- ...**legate** tra loro da interdipendenze
- ...tipicamente **svolte da unità/ruoli diversi**, spesso non dipendenti dallo stesso capo
- ...**alimentato da input definiti**
- ...che **produce un output** riconoscibile e di valore
- **per l'azienda (o per il cliente esterno)**

Un processo taglia trasversalmente la struttura organizzativa coinvolgendo attività pertinenti anche a posizioni organizzative diverse

Analisi del contesto interno: mappatura dei processi – le fasi



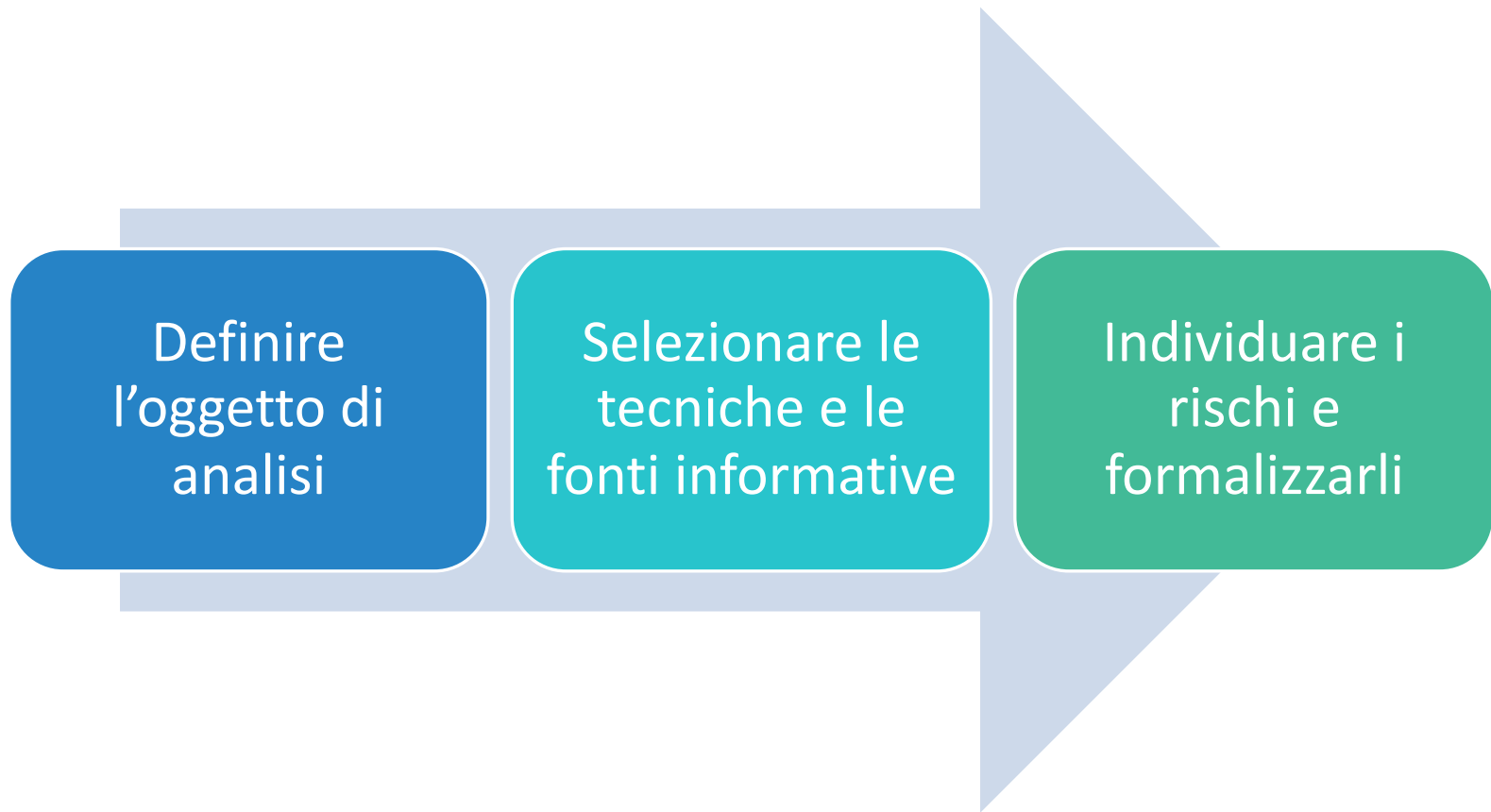
Dove siamo



Identificazione del rischio: **PNA 2019**

- L'**identificazione del rischio**, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di **individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi** di pertinenza dell'amministrazione, **tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo**.
- L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi. Anche in questa fase, il **coinvolgimento della struttura organizzativa** è fondamentale
- **Il RPCT**, nell'esercizio del suo ruolo, deve mantenere un **atteggiamento attivo**, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi.
- Similmente, anche gli altri contribuiscono attivamente, dovendosi intendere che **una adeguata gestione del rischio è responsabilità dell'intera amministrazione e non unicamente del RPCT**.

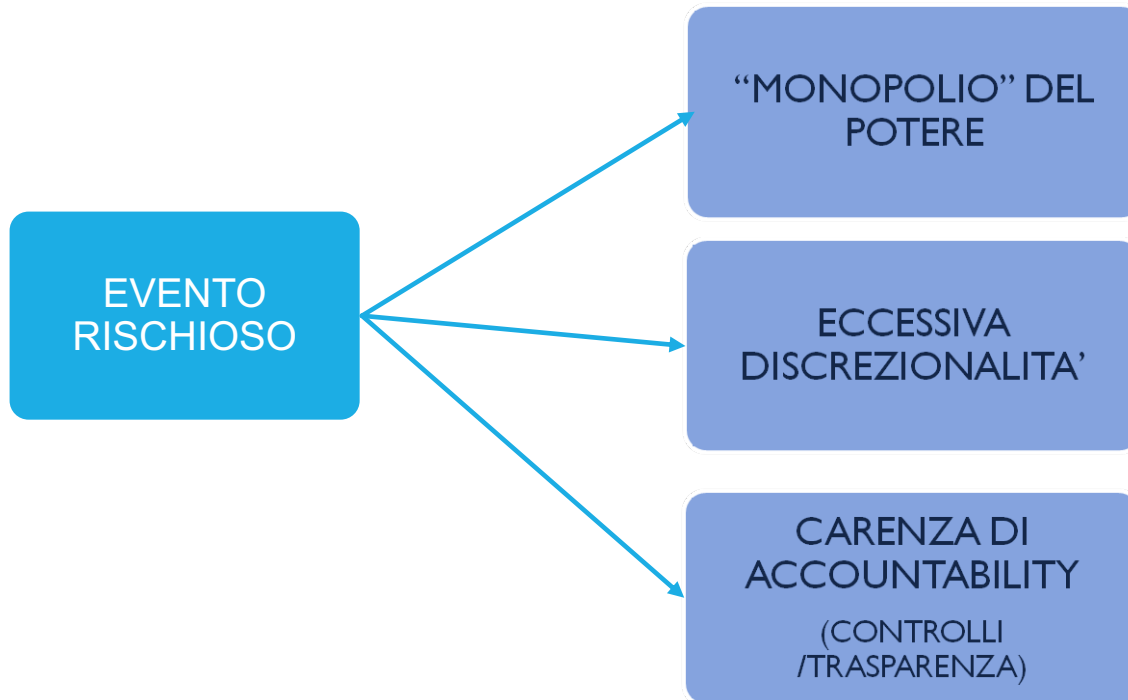
Identificazione del rischio: le fasi



Analisi del rischio: **PNA 2019**

- L'analisi del rischio ha un **duplice obiettivo...**
 - Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso **l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione.**
 - Il secondo è quello di stimare il **livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio**

I fattori abilitanti... schema concettuale



I fattori abilitanti... le indicazioni del **PNA 2019**

Sono considerate esempi di fattori abilitanti:

- a. Mancanza di misure di trattamento del rischio (controlli): in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- b. Mancanza di trasparenza;
- c. Eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normative di riferimento;
- d. Esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- e. scarsa responsabilizzazione interna;
- f. Inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- g. Inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- h. mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Definizione degli elementi essenziali dello schema di frode

Quel è e come definireste l'evento rischioso trasversale alle fasi del processo considerato (ad esempio "acquisizione e progressione del personale)?



***IDENTIFICAZIONE
DELL'EVENTO
RISCHIOSO***

Quali sono, fase per fase del processo, le modalità comportamentali illegittime che portano al verificarsi dell'evento rischioso? Quali sono quindi le fasi esposte?



***ANALISI DEI
COMPORTAMENTI
ILLEGITTIMI
(modalità)***

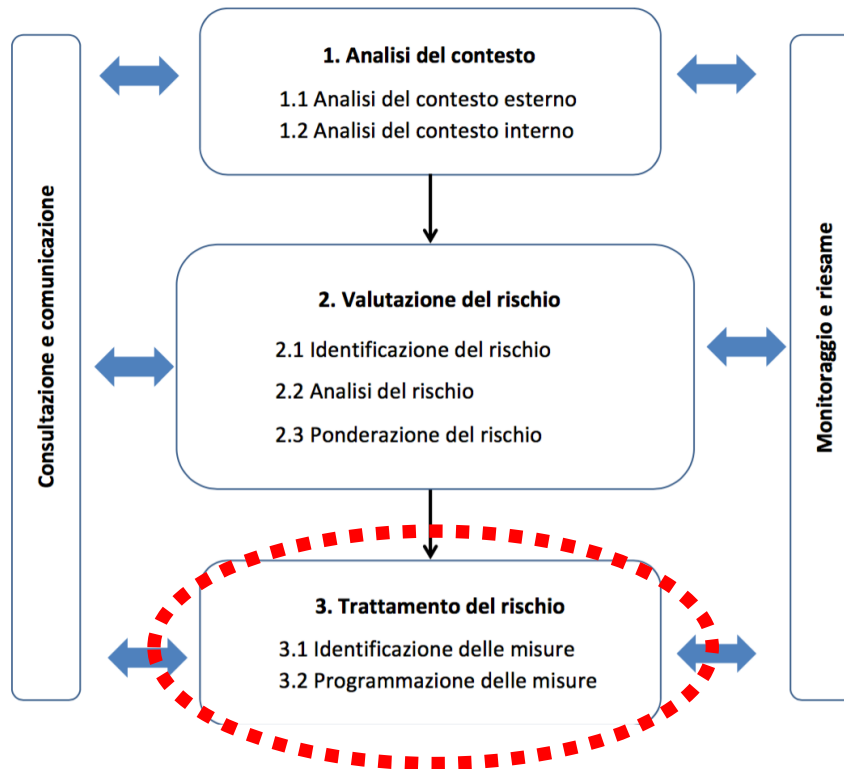
Quali sono i fattori abilitanti che permettono il verificarsi dei comportamenti illegittimi?



***ANALISI DEI FATTORI
ABILITANTI***

Dove siamo

50



Trattamento del rischio

51

**fasi (e/o modalità)
di attuazione della
misura**

**tempistica di
attuazione della
misura**

**responsabilità
connesse
all'attuazione della
misura**

**indicatori di
monitoraggio**

La gestione del rischio di corruzione: attori e ruoli

QUINTA PARTE

Gli attori coinvolti nel sistema di gestione del rischio

(PNA 2019)



I soggetti coinvolti nella prevenzione della corruzione

L'autorità di indirizzo politico

- designa il responsabile (art. 1, comma 7, della l. n. 190);
- adotta il P.T.P.C. e i suoi aggiornamenti e provvede alle relative comunicazioni (art. 1, co. 8 e 60, L. 190/12);
- 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);
- contempla nelle proprie linee strategiche gli obiettivi relativi alla gestione della prevenzione e della trasparenza che devono essere poi declinati in obiettivi di performance organizzativa ed individuale da assegnare ai dirigenti e compatibilmente anche al restante personale (rinforzo responsabilità autorità di indirizzo e rinvio a responsabilità dirigenziale ex Art.21 tu 165/2001 (Inosservanza delle direttive imputabile – Mancanza raggiungimento degli obiettivi)

I soggetti coinvolti nella prevenzione della corruzione

Il Responsabile della prevenzione:

- propone il PTPC ai fini dell'adozione da parte degli organi di governo;
- definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione;
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano; ne propone la modifica quando sono accertate significative violazioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'ente;
- verifica, d'intesa con i dirigenti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici a più elevato rischio corruttivo;
- svolge gli altri compiti di cui alla circolare DFP n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013);
- elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, del 2012);
- provvede ad intrattenere i rapporti con l'O.I.V. in relazione alle competenze assegnate dal D.lgs. 97/2016 a cui trasmette annualmente la relazione sulle attività svolte;
- coincide con il responsabile della trasparenza, in linea con le recenti modifiche normative, e ne svolge conseguentemente le funzioni (art. 43 d.lgs. n. 33 del 2013);

I soggetti coinvolti nella prevenzione della corruzione

Tutti i dirigenti (rinvio: a) obbligo generale di collaborazione la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente e da valutare con particolare rigore - l'art. 8 del d.p.r. 62/2013; b) responsabilità dirigenziale ex Art.21 tu 165/2001)

- svolgono **attività informativa** nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria
- **partecipano** al processo di gestione del rischio (dovere la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente e da valutare con particolare rigore - l'art. 8 del d.p.r. 62/2013).
- **propongono le misure** di prevenzione
- **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

Tutti i dipendenti dell'amministrazione (rinvio ad obbligo generale di collaborazione la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente e da valutare con particolare rigore - l'art. 8 del d.p.r. 62/2013)

- **partecipano** al processo di gestione del rischio ed hanno il dover di collaborazione nei confronti del RPCT
- **segnalano** le situazioni di **illecito** al proprio dirigente o all'U.P.D.

Il ruolo dell'OIV nella strategia di prevenzione prima della riforma

Il PNA 2013 **prevedeva il coinvolgimento dell'OIV** in alcune fasi

A. Nella Mappatura dei processi delle attività di ciascuna Area dell'amministrazione preordinate a creare valore, trasformando le risorse (input) in prodotto (output), può essere utile coinvolgere l'O.I.V. e gli altri uffici di controllo interno.

B. La valutazione del rischio comprende: a) identificazione; b) analisi; c) ponderazione del rischio.

- a) **Nell'identificazione del rischio** è raccomandato il coinvolgimento dell'O.I.V. che contribuisce mediante il monitoraggio sulla trasparenza ed integrità dei controlli interni (art. 14, d.lgs. 150/09).
- b) **Per l'analisi del rischio**, è utile il supporto dell'O.I.V. (o di altro organismo interno di controllo) che può esprimere un proprio parere sull'analisi del rischio, alla luce del monitoraggio sui controlli interni.
- c) **Nella fase della ponderazione** del rischio pare doveroso il coinvolgimento dell'OIV al fine di assicurare il corretto inserimento delle priorità che devono essere debitamente motivate.

C. Trattamento del rischio. L'individuazione e la valutazione delle misure spetta al RPC con il coinvolgimento dei dirigenti e l'eventuale supporto dell'O.I.V., tenendo conto del monitoraggio sui controlli interni.

Il ruolo dell'OIV nella strategia di prevenzione prima della riforma

Il D.lgs. 97/2016, in vigore dal luglio 2016, **ha chiarito e ampliato l'intervento dell'OIV** nella prevenzione della corruzione

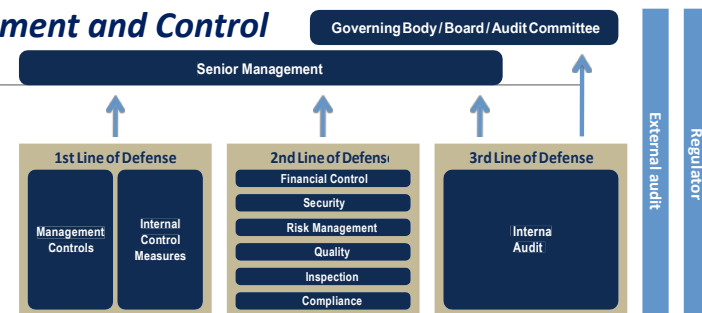
- Riceve dal RPCT, entro il 15/12 di ogni anno, **la relazione recante i risultati dell'attività svolta**, pubblicata sul sito web dell'amministrazione.
- Verifica che i **PTPC siano coerenti con gli obiettivi stabiliti** nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella **misurazione e valutazione delle performance** si tenga conto degli **obiettivi connessi** all'anticorruzione e alla trasparenza ove stabiliti.
- Verifica i contenuti della **Relazione sulla performance** in rapporto agli **obiettivi** inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.
- Può chiedere **al RPCT le informazioni e i documenti necessari** per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti.
- Riferisce **all'Autorità nazionale anticorruzione** sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Le tre «linee di difesa»: focus

IIA Position Paper: The 3 lines of defense in effective Risk Management and Control

Il modello delle **tre linee di difesa** distingue tra **tre gruppi** (o linee) coinvolti nella gestione efficace del rischio prevede:

- ✓ Funzioni titolari e gestori dei rischi;
- ✓ Funzioni che sovrintendono ai rischi;
- ✓ Funzioni che offrono garanzia di indipendenza.



Adapted from ECIIA/FERMA Guidance on the 8th EU Company Law Directive, article 41

La **prima linea di difesa**, svolta dalla **gestione operativa** poiché i controlli sono organizzati in sistemi e processi:

- ❑ è titolare dei rischi che gestisce ed è responsabile dell'implementazione delle azioni correttive dirette ad affrontare le carenze del processo e del controllo;
- ❑ è responsabile dell'efficacia dei controlli interni e dell'esecuzione delle procedure ordinarie di gestione rischi e controlli;
- ❑ identifica, valuta, controlla e mitiga i rischi, guidando lo sviluppo e l'implementazione di politiche e procedure interne e garantendo che le attività siano coerenti con gli obiettivi.

Le **funzioni tipiche della seconda linea di difesa** includono:

- la funzione di gestione dei rischi che facilita e monitora l'implementazione di pratiche efficaci di gestione dei rischi da parte della gestione operativa e assiste i titolari dei rischi;
- la funzione di verifica di conformità a leggi e regolamenti nel monitoraggio dei rischi;
- la funzione di controllo dei rischi finanziari.

Le funzioni riportano direttamente all'alta dirigenza e, in alcuni casi, direttamente all'organo di governo

Le tre «linee di difesa»: focus

IIA Position Paper: The 3 lines of defense in effective Risk Management and Control

L'**Internal Auditing** rappresenta la terza linea di controllo in quanto assicura indipendenza e obiettività nel fornire all'organo di governo e al management garanzie sull'efficacia della *governance*, della gestione dei rischi e dei controlli interni, nonché sul modo in cui la 1^a e la 2^a linea perseguono gli obiettivi di gestione e controllo dei rischi.

THE IIA'S THREE LINES MODEL

An update of the Three Lines of Defense

