

---

# **GUIDA ALLA PREDISPOSIZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

***SISTEMI, MODELLI E TECNICHE DI IDENTIFICAZIONE E ANALISI DEL RISCHIO  
CORRUZIONE  
PROGETTAZIONE ESECUTIVA DELLE MISURE DI TRATTAMENTO***

**Federico Ceschel**

Scuola Nazionale dell'Amministrazione - PCM

[f.ceschel@sna.gov.it](mailto:f.ceschel@sna.gov.it)

## UNA QUESTIONE DI “CULTURA” E NON SOLO DI STRUMENTI



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%**

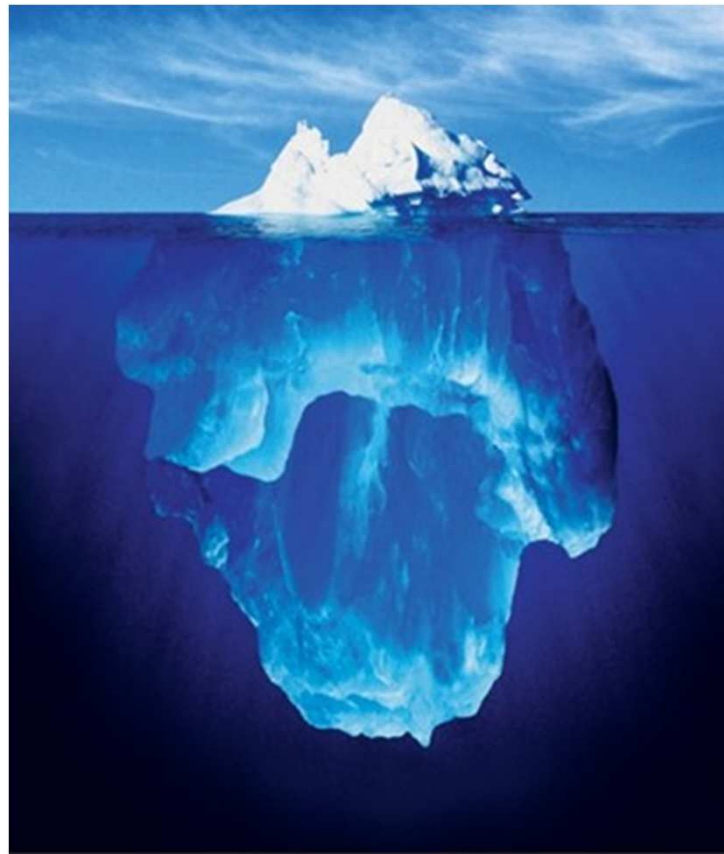
Fonti: Speciale Eurobarometro n.397 del 2013; Global Corruption Barometer (anno 2013)

# LA DIMENSIONE DEL FENOMENO CORRUTTIVO

CORRUZIONE  
EMERSA



*Statistiche  
giudiziarie*



CORRUZIONE  
SOMMERSA

*Indici di percezione e  
misure basate  
sull'esperienza*



# ALCUNE STATISTICHE GIUDIZIARIE

Figura 3.1: Reati e persone denunciate per corruzione e concussione (1984-2004) (fonte: elaborazione da dati Istat, *Statistiche giudiziarie penali* )

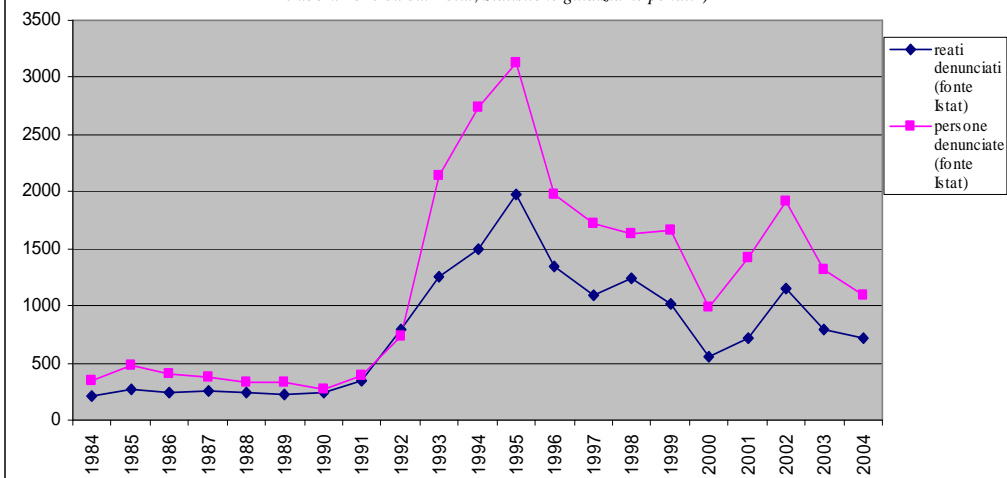
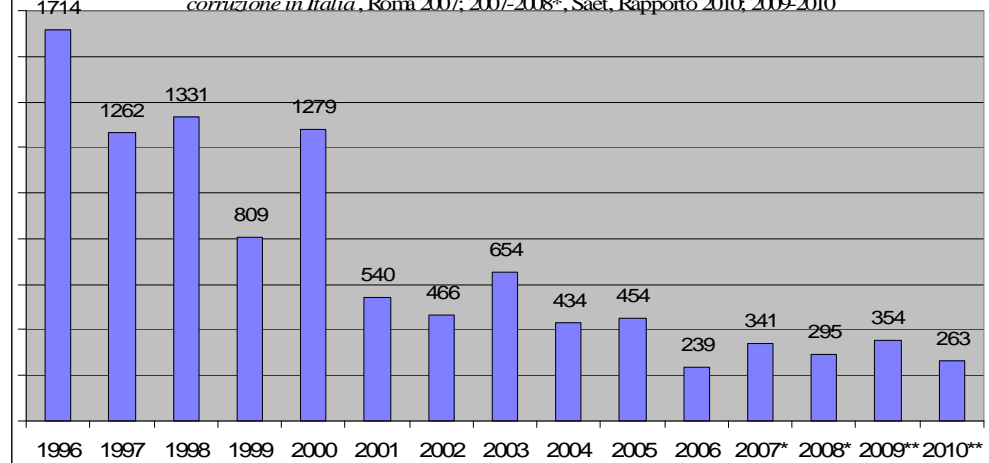


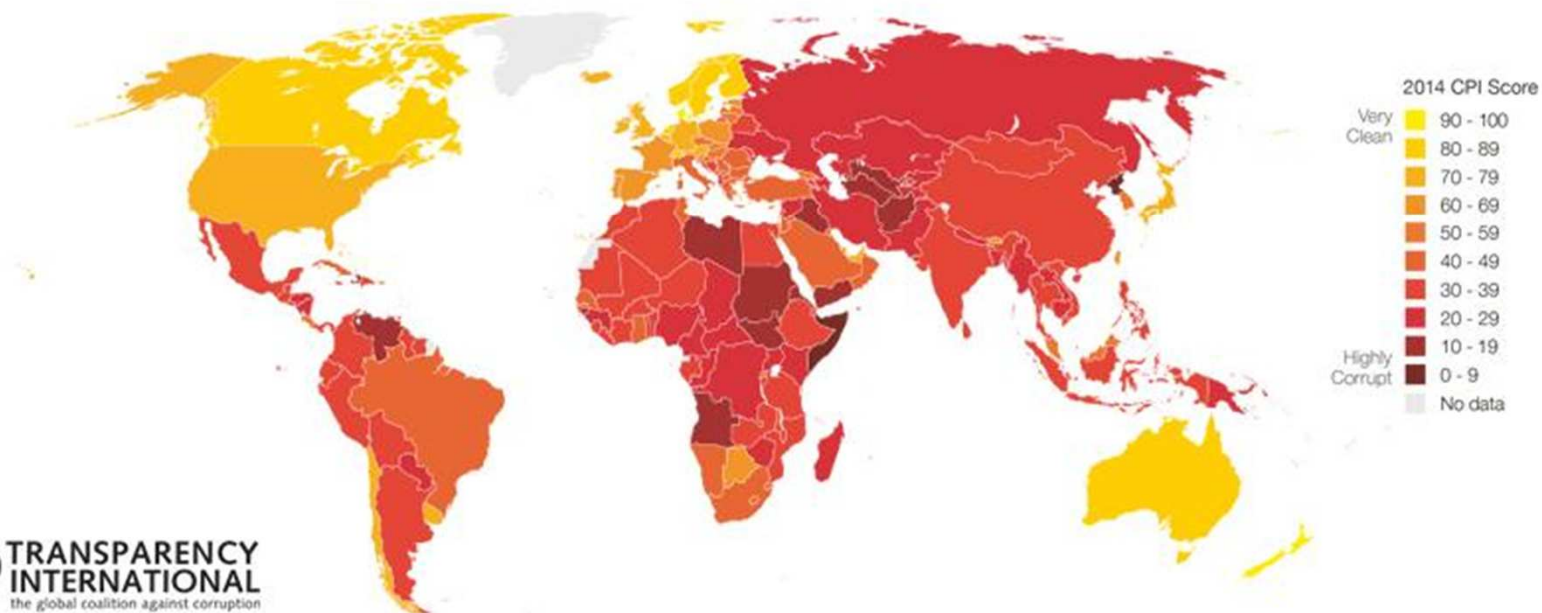
Figura 2: Numero di condanne per reati di corruzione e concussione in Italia: 1996-2010 (fonti: 1996-2006, elaborazione da dati del Ministero della Giustizia, in *Il fenomeno della corruzione in Italia*, Rom 2007; 2007-2008\*, Saet, Rapporto 2010; 2009-2010



# INDICE DI PERCEZIONE

## CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2014

#cpi2014



# INQUADRAMENTO NORMATIVO

## Rapporto 2012

Commissione per lo studio e l'elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione

## Legge 190/2012

Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

## Piano Nazionale Anticorruzione

**Trasparenza**  
D.Lgs. 33/2013

**Incandidabilità**  
D.Lgs. 235/2012

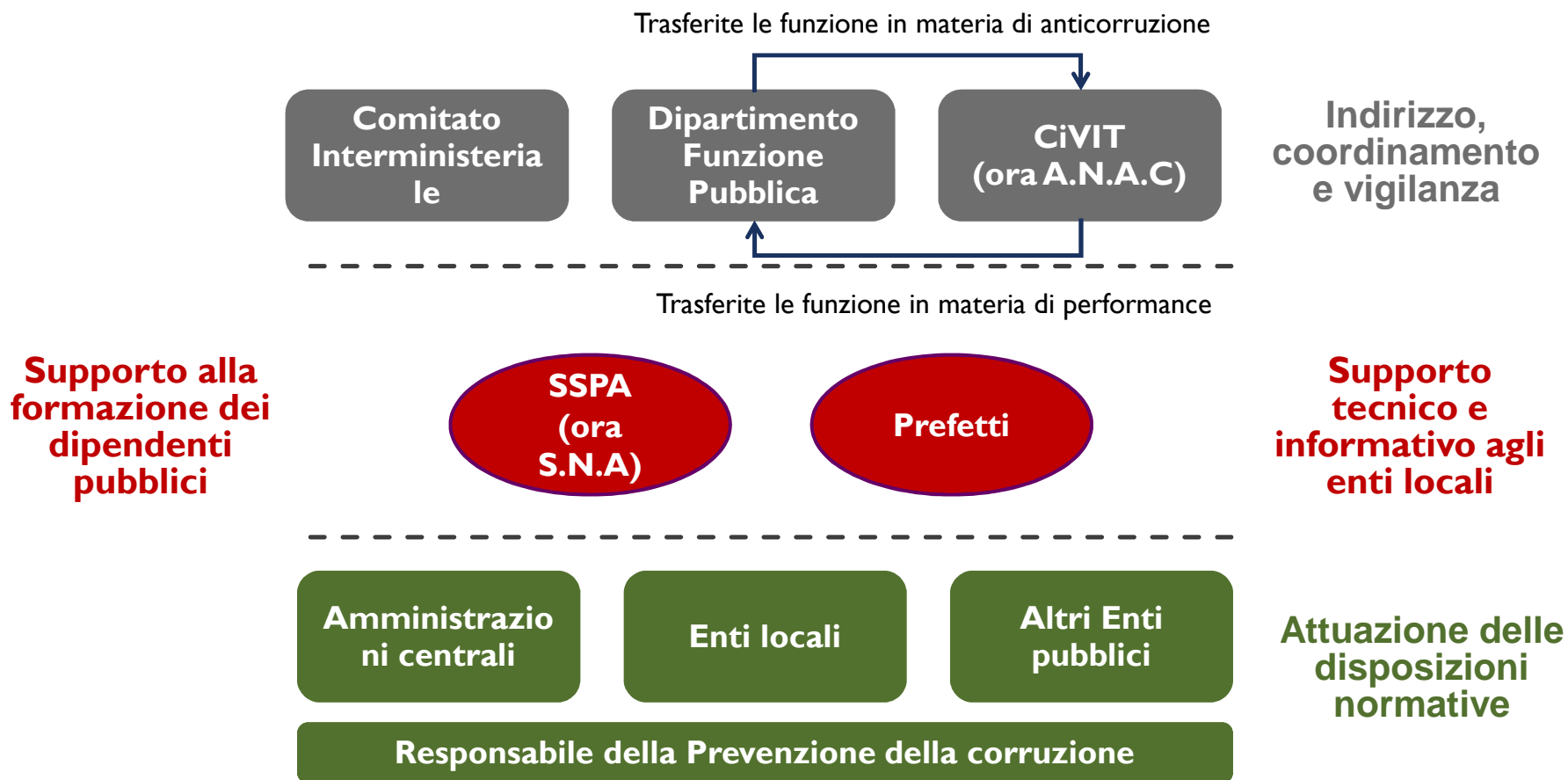
**Inconferibilità e  
incompatibilità  
incarichi c/o PPAA**  
D.Lgs. 39/2013

**Codice di  
Comportament  
o**  
d.P.R. 62/2013

## LEGGE 190/2012

- L'intervento legislativo si muove nella direzione di **rafforzare l'efficacia e l'effettività delle misure di prevenzione e contrasto al fenomeno corruttivo** puntando ad uniformare l'ordinamento giuridico italiano agli strumenti sovranazionali di contrasto alla corruzione già ratificati dal nostro Paese (come la Convenzione ONU di Merida e la Convenzione penale sulla corruzione di Strasburgo).
- E' stato altresì tenuto conto delle **raccomandazioni formulate all'Italia dai gruppi di lavoro in seno all'OCSE e al Consiglio d'Europa** che monitorano la conformità agli standard internazionali della normativa interna di contrasto alla corruzione.

# LEGGE 190/2012 E DECRETO LEGGE N. 90/2014 : I SOGGETTI DELL'ANTICORRUZIONE





## 1° CAMBIO DI PARADIGMA CONCETTO DI CORRUZIONE

- Il concetto di **corruzione** deve essere inteso in **senso lato**, come 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**. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite\*.

\*Circolare n. 1 del 25/1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica

# 1° CAMBIO DI PARADIGMA CONCETTO DI CORRUZIONE

**CORRUZIONE =**

Delitti cor  
Am  
VIOLAZIONE DI  
NORME  
zione  
ati dal  
ce penale

+

Le situazioni in cui, a presc  
rilevanza penale, veng  
-un malfunzi  
dell'amministrazi  
fini privati  
-l'in  
ammi.  
azione ab  
rimang. a livello di tentativo.

Le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, vengono considerate:  
- un malfunzionamento dell'amministrazione  
- l'uso a fini private di beni pubblici o di risorse attribuite;  
- l'irregolarità dell'azione amministrativa, interno, sia che tale azione abbia o non abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

VIOLAZIONE DI  
REGOLE DI  
ETICHE/MORALI

**NON INTEGRITÀ**

## 1° CAMBIO DI PARADIGMA

# UN SISTEMA ORGANICO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

*COSA DICE IL PNA: [...] è stato introdotto nel nostro ordinamento un **sistema organico di prevenzione della corruzione**, il cui elemento caratterizzante consiste nell'articolazione del **processo di formulazione e attuazione delle strategie su 2 livelli***

**NAZIONALE**

**PNA**

**DECENTRATO**

**P.T.P.C.**

- Coerenza complessiva del sistema a livello nazionale + autonomia amministrazioni
- Strategie nazionali si sviluppano e si modificano a seconda di esigenze e feedback delle amministrazioni  
→ STRUMENTI DI PREVENZIONE SEMPRE PIÙ MIRATI E EFFICACI
- ADOZIONE PNA E PTPC SONO PROCESSI CICLICI

# LA STRATEGIA NAZIONALE ANTICORRUZIONE

creare un  
contesto  
sfavorevole alla  
corruzione



aumentare la  
capacità di  
scoprire casi di  
corruzione



ridurre le  
opportunità che si  
manifestino casi di  
corruzione

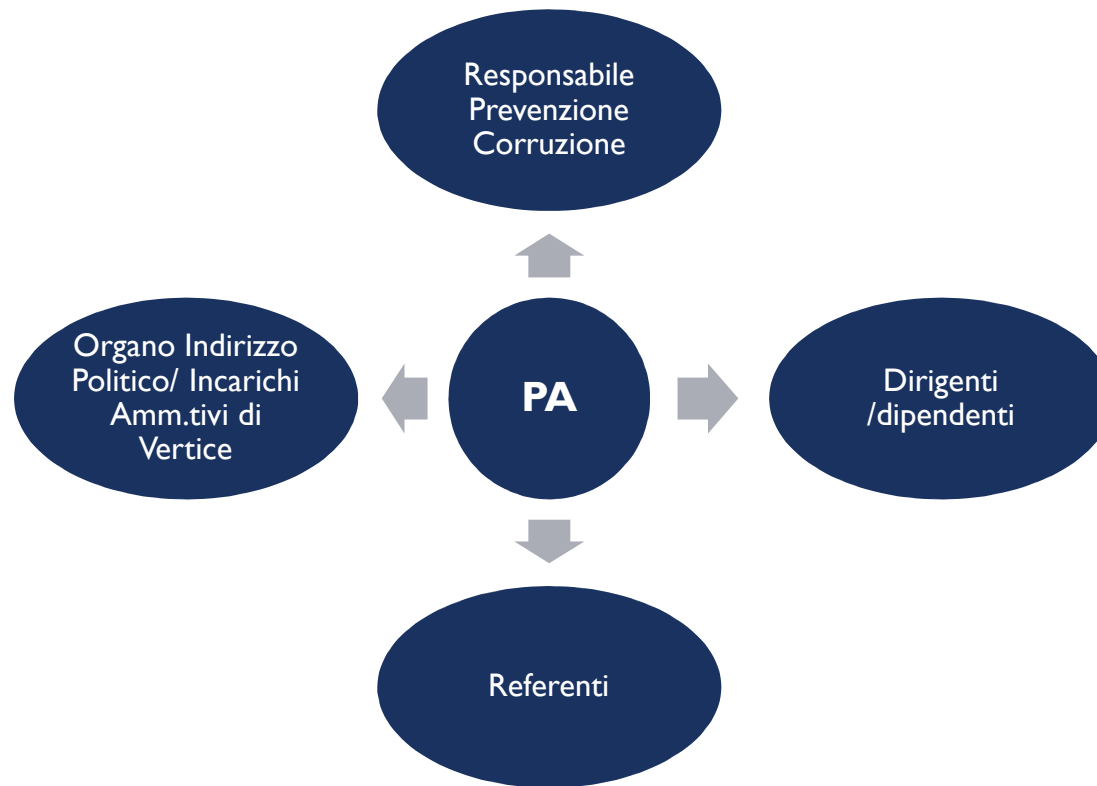
# PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

- Individuare le attività, i settori e gli uffici esposti al rischio di corruzione
- Individuare le attività, i meccanismi e gli strumenti atti a prevenire il rischio di corruzione precedentemente identificato
- Individuare le modalità per verificarne l'attuazione
- Individuare le modalità per implementarlo e aggiornarlo

Strumento con cui l'amministrazione sistematizza e descrive un processo →  
formulazione di una strategia di prevenzione del fenomeno

**Il PTPC è quindi un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare (in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici), dei responsabili per l'implementazione di ciascuna misura e dei tempi stabiliti**

# I SOGGETTI INTERNI ALLE AAPP



## ORGANO DI INDIRIZZO POLITICO/INCARICHI AMM.TIVI DI VERTICE

L'Organo di indirizzo politico è chiamato a:

- adottare, su proposta del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, il piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) da trasmettere al Dipartimento della funzione pubblica entro il 31 gennaio di ogni anno, a partire da quello relativo agli anni 2013-2015;
- individuare il responsabile della prevenzione della corruzione.

# RESPONSABILE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione è chiamato a:

- proporre il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) all'organo di indirizzo politico/Incarichi Amm.tivi di Vertice;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio di corruzione;
- verificare l'efficace attuazione del piano e proporre modifiche.



# DIRIGENTI E DIPENDENTI (A QUALSIASI TITOLO)

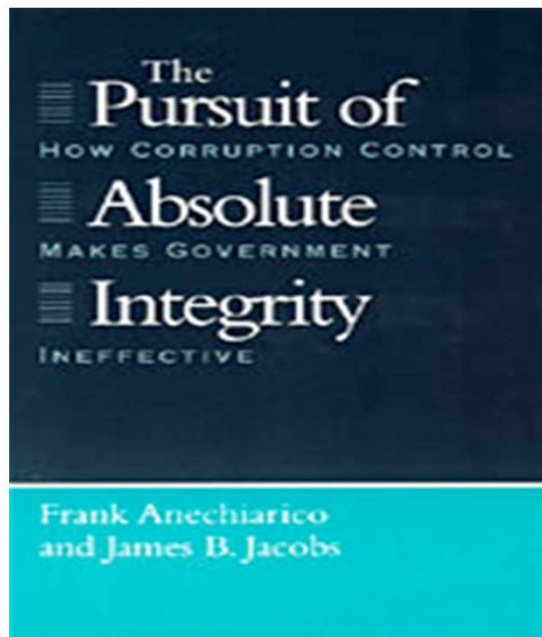
## Tutti i dirigenti

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria
- partecipano al processo di gestione del rischio
- 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

- partecipano al processo di gestione del rischio
- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D.

# EVITARE IL PARADOSSO



## Anechiarico e Jacobs (1996)

- In questo completo e controverso studio sugli sforzi anti-corruzione negli USA, Frank Anechiarico e James B. Jacobs mostrano come la **proliferazione di norme e i meccanismi di controllo volti a prevenire la corruzione** possono essere, a certe condizioni, **controproducenti** e minare seriamente l'efficienza e l'efficacia della pubblica amministrazione.
- Vincolando la discrezionalità dei decisori, la definizione delle priorità, e appesantendo le procedure, la prevenzione della corruzione, non meno di corruzione stessa, ha contribuito alla crisi contemporanea nella pubblica amministrazione.

## LA SOLUZIONE



- «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**».

## RISK MANAGEMENT E PREDISPOSIZIONE DEL PIANO

### **Legge 190/2012 Art. 1, comma 5**

- Il piano di prevenzione della corruzione fornisce una **valutazione** del diverso livello di esposizione degli uffici al **rischio di corruzione** e indica gli **interventi organizzativi** volti a prevenire il medesimo rischio;

### **Allegato I del PNA**

- Il P.T.P.C. quindi è un **programma di attività**, con indicazione delle **aree di rischio** e dei **rischi specifici**, delle **misure** da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei **responsabili** per l'applicazione di ciascuna misura e dei **tempi\***.

## III° CAMBIO DI PARADIGMA UN NUOVO CONCETTO DI PREVENZIONE

### **La lotta alla corruzione va condotta:**

- rinforzando le politiche di prevenzione dei comportamenti deviati,
- 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**

# CONCETTI ESSENZIALI DI RISK MANAGEMENT

Per risk management si intende:

- il processo condotto ai diversi livelli di un'organizzazione
- finalizzato a identificare eventi rischiosi di diversa natura,
- con cui si sviluppano strategie e procedure operative per governarli.

L'introduzione del risk management è:

- **funzionale** al rispetto degli obiettivi dell'amministrazione
- **strumentale** al migliore utilizzo delle risorse (umane, tecniche e finanziarie) disponibili.
- **fondato** sui comportamenti individuali e deve, quindi, tener conto dei fattori culturali, umani e relazionali dell'organizzazione.

# 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**

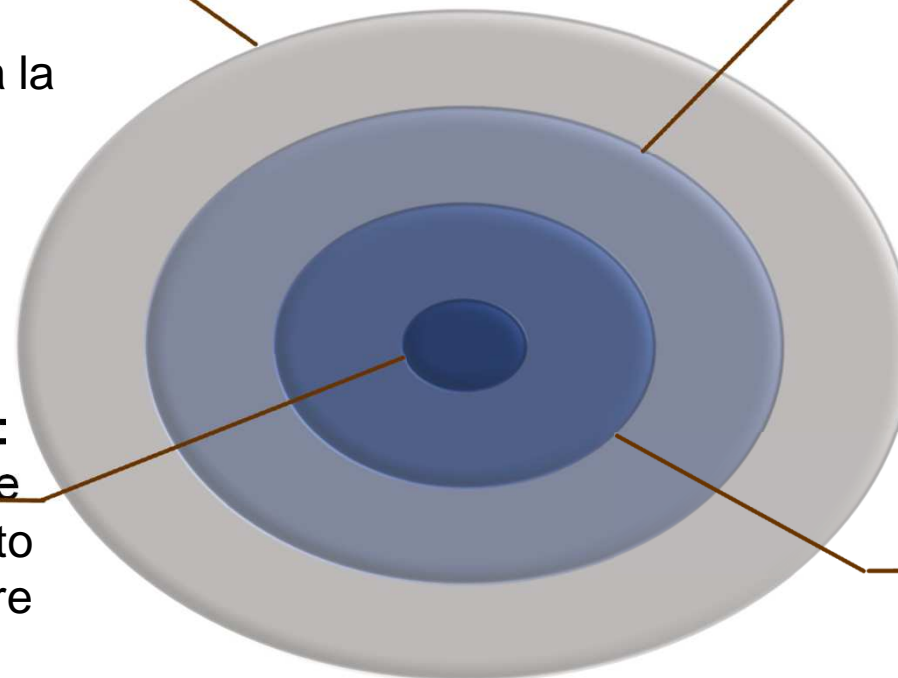
# MITIGAZIONE DEL RISCHIO

## Definizione di Rischio:

Combinazione tra la probabilità di un evento e la sua conseguenza

## Rischio residuo:

Rischio rimanente dopo il trattamento che può contenere rischi non identificati



## Rischio inerente:

Rischio in assenza di qualsiasi intervento

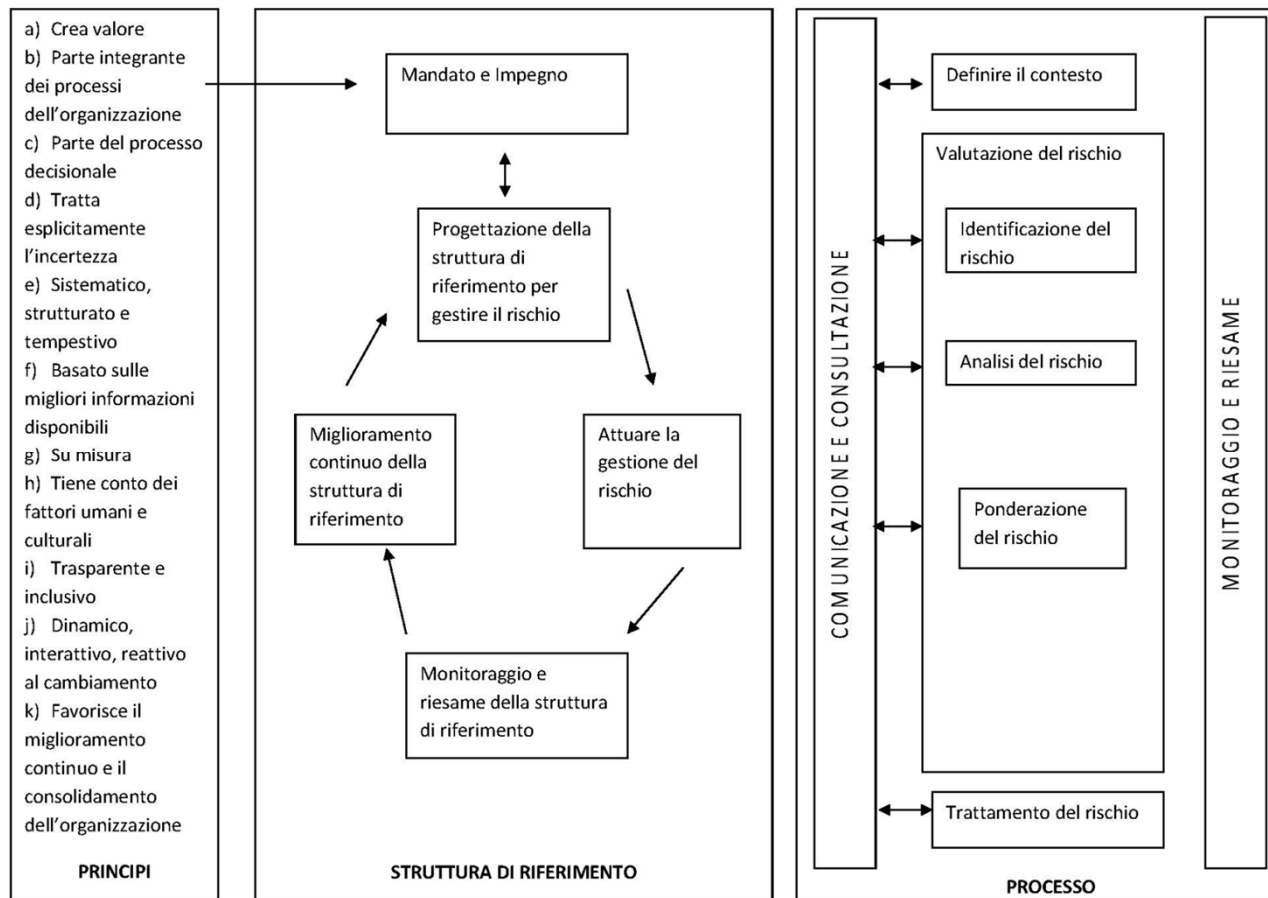
## Trattamento del Rischio:

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

Fonte:  
PD ISO/IEC Guide 73:2002



# ISO 31000:2009 – PRINCIPI, FRAMEWORK E PROCESSO



## ISO 31000:2009 – PRINCIPI

- a) La gestione del rischio crea e protegge valore.
- b) La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione.
- c) La gestione del rischio è parte del processo decisionale.
- d) La gestione del rischio tratta esplicitamente l'incertezza.
- e) La gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva.
- f) La gestione del rischio si basa sulle migliori informazioni disponibili.
- g) La gestione del rischio è “su misura”.
- h) La gestione del rischio tiene conto dei fattori umani e culturali.
- i) La gestione del rischio è trasparente e inclusiva.
- j) La gestione del rischio è dinamica.
- k) La gestione del rischio favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione.

# ISO 31000:2009 – FRAMEWORK

Stabilire il mandato e l'impegno (4.2)



Progettare la struttura di riferimento per la gestione del rischio (4.3)

- Comprendere l'organizzazione e il suo contesto (4.3.1)
- Stabilire la politica per la gestione del rischio (4.3.2)
- Definire le responsabilità (4.3.3)
- Integrare i processi organizzativi (4.3.4)
- Assegnare le risorse (4.3.5)
- Stabilire i meccanismi di comunicazione e reporting interni (4.3.6)
- Stabilire i meccanismi di comunicazione e reporting esterni (4.3.7)

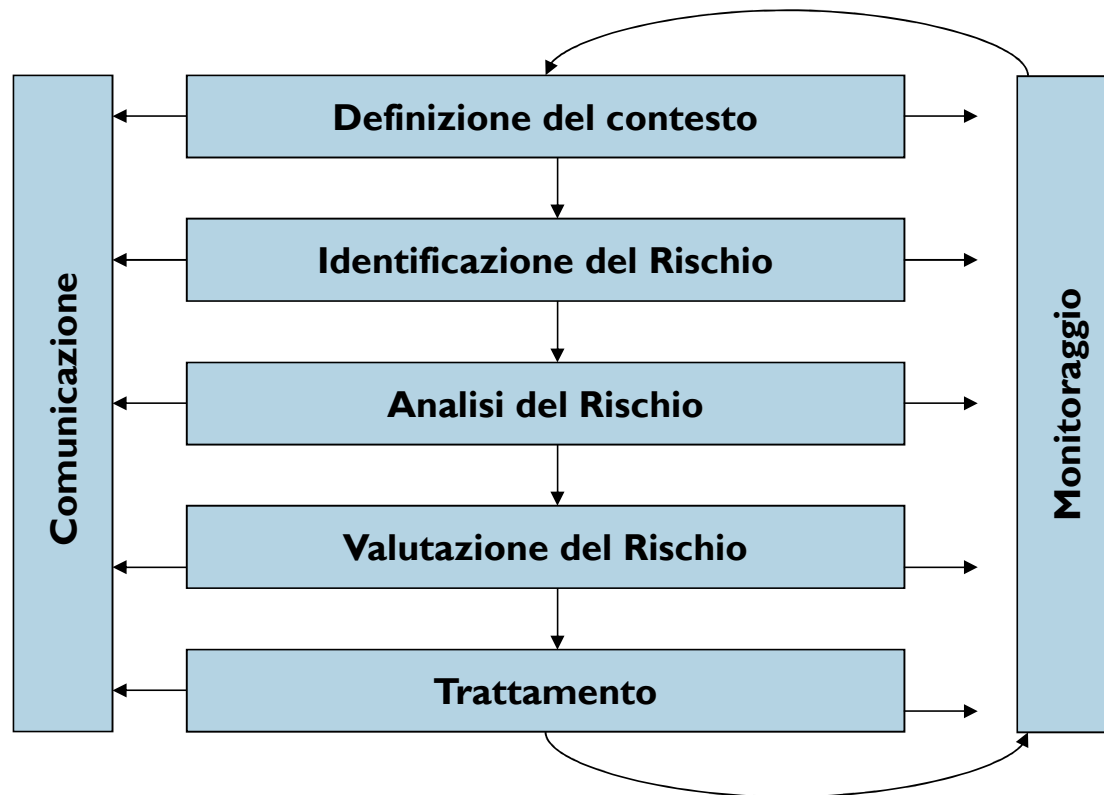
Tendere al miglioramento continuo della struttura di riferimento (4.6)

Monitorare e riesaminare la struttura di riferimento (4.5)

Attuare la gestione del rischio (4.4)

- Attuare la struttura di riferimento per la gestione del rischio (4.4.1)
- Attuare il processo di gestione del rischio (4.4.2)

# UNI ISO 31000 – LE FASI



# DALLA ISO 31000 AL PNA

- Per gestione del rischio si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio.



# LA GESTIONE DEL RISCHIO

## DEFINIZIONE DEL CONTESTO

### Contesto esterno

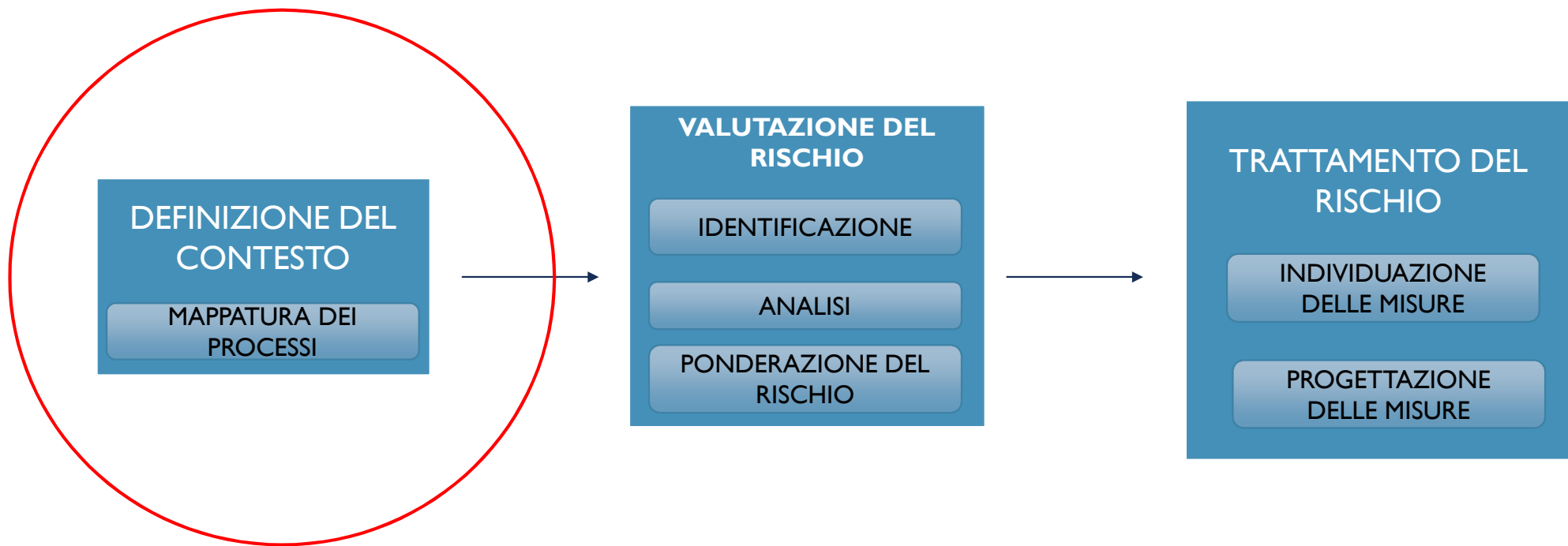
- Prima di effettuare una valutazione del rischio, è importante per capire l'ambiente esterno in cui l'organizzazione opera, per esempio, da un punto di vista strategico, vi è la necessità di prendere in considerazione il contesto sociale, politico, economico, finanziario, competitivo, normativo, culturale.  
Gli stakeholder esterni dovrebbero essere consultati. Le loro opinioni e le percezioni devono essere considerati unitamente a una valutazione dei punti di forza, di debolezza, opportunità e minacce.

### Contesto interno

- Il contesto interno e operativo è un fattore decisivo per una corretta valutazione del rischio. Ciò include la comprensione degli obiettivi a livello organizzativo, dei sistemi, processi, risorse, indicatori chiave di performance, e altri driver. Lo strumento chiave è la **mappatura dei processi**.

# LA GESTIONE DEL RISCHIO

## MAPPATURA DEI PROCESSI







## MAPPATURA DEI PROCESSI – PUNTO DI PARTENZA

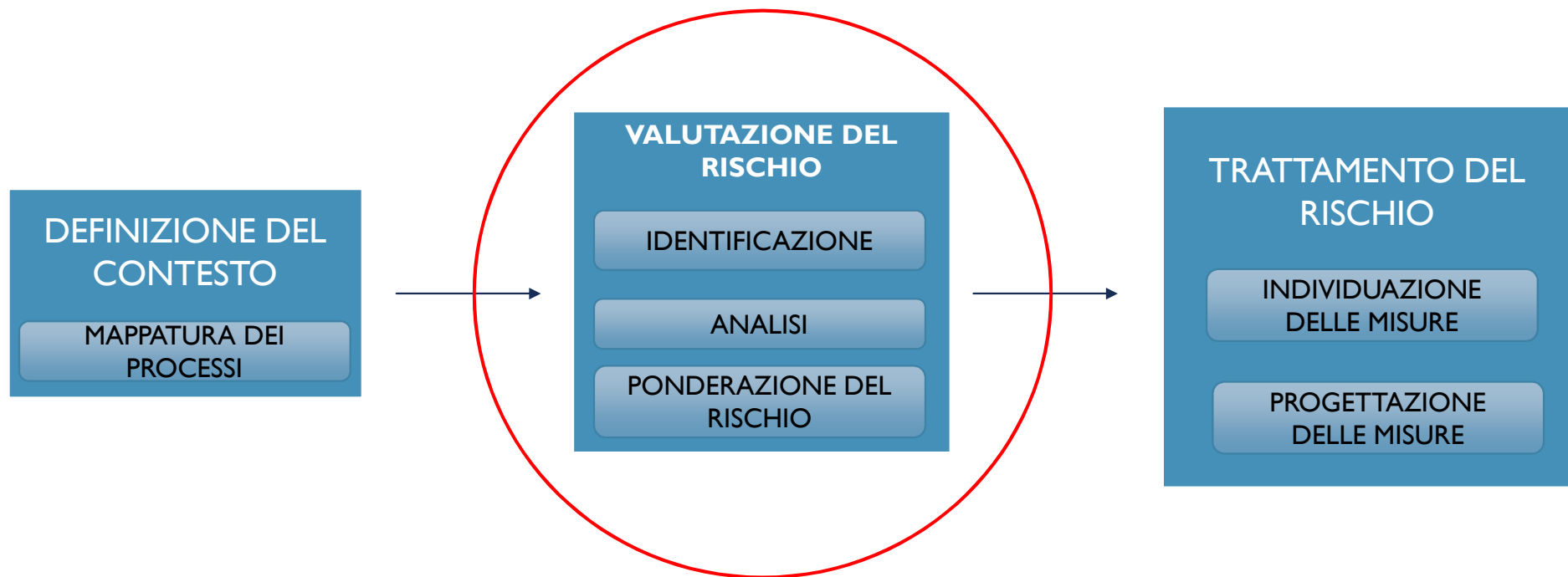
Il punto di partenza per la mappatura dei processi è la ricognizione delle aree già considerate “a rischio” dalla Legge 190/2012 e dal Piano Nazionale Anticorruzione:

- Acquisizione e progressione del personale
- Affidamento di lavori, servizi e forniture
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Il PNA inoltre richiede che le amministrazioni individuino ulteriori aree a rischio

**All'interno di ogni Area di rischio occorre procedere all'individuazione dei processi**

# LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO



# EVENTI CRITICI E AZIONI DI RISPOSTA

Evento	Descrizione del fattore ostativo
<b>Rischio</b>	Fattore ostativo organizzativo il cui accadimento è soltanto eventuale
<b>Criticità</b>	Evento impeditivo concreto che determina una situazione oggettiva di inefficienza gestionale e/o operativa

Tipologia	Descrizione
<b>Preventiva</b>	Azione indirizzata ad evitare l'eventuale verificarsi dell'evento critico oppure ad eliminare o ridurre gli eventuali effetti dannosi, prima che esso si verifichi
<b>Successiva</b>	Azione finalizzata ad eliminare o ridurre gli effetti dell'evento dannoso, successivamente al suo verificarsi
<b>Miglioramento</b>	Azione curativa o correttiva di una criticità che determina di fatto situazioni problematiche o conseguenze dannose per l'organizzazione

# COMPONENTI DEL RISCHIO CORRUZIONE

## **Aree a rischio**

- Aree che nell'ambito dell'attività dell'intera amministrazione debbono essere presidiate più di altre mediante misure di prevenzione, stabilendo le priorità di trattazione.

## **Rischio**

- Effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento

## **Evento**

- Verificarsi o modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente

## **Corruzione**

- Il termine “corruzione” deve essere inteso in senso lato, comprensivo delle varie “situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab esterno, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo” (fonte: Piano nazionale Anticorruzione).

# IDENTIFICAZIONE E ANALISI DEGLI EVENTI RISCHIOSI – LE FASI

Identificazione  
delle attività del  
Processo



Identificazione degli  
eventi rischiosi



Identificazione dei  
Fattori  
Abilitanti/Cause



Identificazioni  
degli Effetti

- Check-list
- Analisi dati giudiziari
- Brainstorming
- Altre tecniche ISO 31000

# ISO 31010:2009 – LE TECNICHE 1/2

#	Tools & techniques	Risk identification	Risk analysis			Risk evaluation
			Consequence	Probability	Level of risk	
1	Brainstorming	SA	NA	NA	NA	NA
2	Structured or semi-structured interviews	SA	NA	NA	NA	NA
3	Delphi	SA	NA	NA	NA	NA
4	Check-lists	SA	NA	NA	NA	NA
5	Primary hazard Analysis	SA	NA	NA	NA	NA
6	Hazard And operability studies (HAZOP)	SA	SA	A	A	A
7	Hazard Analysis And Critical Control Points (HACCP)	SA	SA	NA	NA	SA
8	Environmental risk Assessment	SA	SA	SA	SA	SA
9	Structure What if? (SWIFT)	SA	SA	SA	SA	SA
10	Scenario Analysis	SA	SA	A	A	A
11	Business impact Analysis	A	SA	A	A	A
12	Root cause Analysis	NA	SA	SA	SA	SA
13	Failure mode effect Analysis	SA	SA	SA	SA	SA
14	Fault tree Analysis	A	NA	SA	A	A
15	Event tree Analysis	A	SA	A	A	NA
16	Cause And consequence Analysis	A	SA	SA	A	A
17	Cause-and-effect Analysis	SA	SA	NA	NA	NA
18	Layer protection Analysis (LOPA)	A	SA	A	A	NA
19	Decision tree	NA	SA	SA	A	A
20	Human reliability Analysis	SA	SA	SA	SA	A

# ISO 31010:2009 – LE TECNICHE 2/2

#	Tools & techniques	Risk identification	Risk analysis			Risk evaluation
			Consequence	Probability	Level of risk	
21	Bow tie Analysis	NA	A	SA	SA	A
22	Reliability centred maintenance	SA	SA	SA	SA	SA
23	Sneak circuit Analysis	A	NA	NA	NA	NA
24	Markov Analysis	A	SA	NA	NA	NA
25	Monte Carlo simulation	NA	NA	NA	NA	SA
26	Bayesian statistics And Bayes Nets	NA	SA	NA	NA	SA
27	FN curves	A	SA	SA	A	SA
28	Risk indices	A	SA	SA	A	SA
29	Consequence/probability matrix	SA	SA	SA	SA	A
30	Cost/benefit Analysis	A	SA	A	A	A
31	Multi-criteria decision Analysis (MCDA)	A	SA	A	SA	A

## Summary

SA	Strongly applicable (SA)	15	22	13	9	10
A	Applicable (A)	11	1	7	11	11
NA	Not applicable (NA)	5	8	11	11	10

## BRAINSTORMING

- **Tecnica di creatività di gruppo** per far emergere idee volte alla risoluzione di un problema. Significa "usare il cervello (brain) per prendere d'assalto (storm) un problema". Stimola e incoraggia la conversazione fluida tra un gruppo di persone competenti per identificare i potenziali guasti e i pericoli associati, i rischi, i criteri per le decisioni e le opzioni per il trattamento. Il termine "Brainstorming" è spesso usato molto impropriamente per indicare qualsiasi tipo di discussione di gruppo, mentre il vero brainstorming comporta particolari tecniche dirette a garantire che l'immaginazione delle persone è innescata dai pensieri e dalle dichiarazioni di altri membri del gruppo.



## INTERVISTA

- In un'intervista **strutturata**, si propongono una serie di domande scritte che incoraggiano gli intervistati a visualizzare una situazione secondo una prospettiva diversa e, quindi, ad identificare i rischi da quel punto di vista. Una intervista **semi-strutturata** è simile, ma permette più libertà nell'esplorare le questioni che sorgono durante la conversazione.

## DELPHI

- La tecnica Delphi è una procedura per ottenere un **consenso affidabile** su un argomento, derivante dall'opinione di un gruppo di esperti. Anche se il termine è spesso usato per indicare qualsiasi forma di *brainstorming*, una caratteristica essenziale della tecnica Delphi, come originariamente formulata, prevede che il processo progredisca quando gli esperti esprimono la loro opinione individuale e anonimamente, avendo conoscenza, tuttavia, delle opinioni degli altri.

## CHECKLISTS

- Sono **liste di controllo** finalizzate ad individuare gli elementi significativi di un'attività, di un sistema o di un processo, per far emergere le condizioni di criticità rispetto alla dimensione di rischio oggetto di analisi. Elencano pericoli, rischi o guasti di controllo ripresi di solito da esperienza, come risultato di una valutazione dei rischi precedente o come risultato di fallimenti passati.

# IDENTIFICAZIONE DEGLI EVENTI RISCHIOSI – IL PNA OFFRE UNA PRIMA CHECK LIST

i riferimenti nel PNA- Allegato 3 :  
“Elenco esemplificativo di rischi specifici”.

ALLEGATO N. 8

## Elenco esemplificazione rischi

**NOTA:** la presente elencazione ha carattere meramente esemplificativo. I rischi di seguito elencati sono considerati in un'ottica strumentale alla realizzazione di fatti di corruzione.

### A) Area: acquisizione e progressione del personale

- previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;
- abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;
- irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;
- inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari;
- progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;
- motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.

## ESEMPIO: IDENTIFICAZIONE DEGLI EVENTI RISCHIOSI

### ES. Il Catalogo degli Eventi Rischiosi per il Processo ‘Reclutamento’

AREA DI RISCHIO	PROCESSI	EVENTI RISCHIOSI
Acquisizione e progressione del personale	Reclutamento	Previsione di requisiti di accesso “personalizzati” ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;
		Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;
		Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;
		Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari;

# ANALISI DEGLI EVENTI RISCHIOSI

Identificazione  
delle attività del  
Processo



Identificazione degli  
eventi rischiosi



Identificazione dei  
Fattori  
Abilitanti/Cause



Identificazioni degli  
Effetti

- Root Cause Analysis
- Causa - Effetto

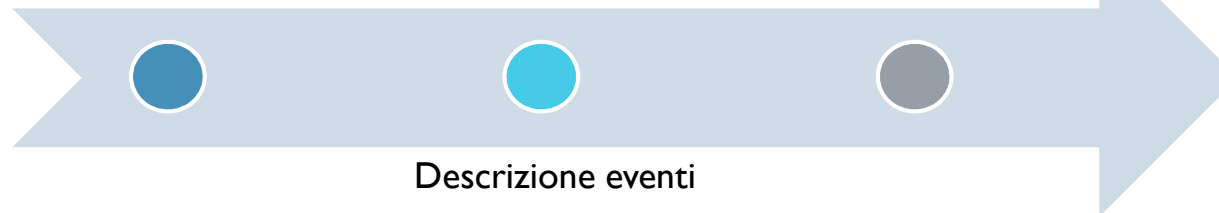
# IL CATALOGO DEGLI EVENTI: PROCESSO E ATTORI

## SOTTO PROCESSO

(ERM – COSO; ISO 31000; AS-NZS 4360; IRM, AIRM, ALARM, Orange Book, etc)

Mappatura eventi collegati

Identificazione cause e fattori abilitanti



Catalogo eventi rischiosi

SOGGETTI  
COINVOLTI

- RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
- DIRIGENTI
- REFERENTI
- OIV

RUOLO AFFIDATO  
DALLA NORMA/PNA

RUOLO AFFIDATO  
DALL'ORG.NE

COMPETENZE  
POSSEDUTE

# IL CATALOGO DEGLI EVENTI: PROCESSO E ATTORI

## Attività :

1. rilevazione aree a maggior rischio
2. rilevazione di tutti i possibili accadimenti collegati all'unità di rischio oggetto di analisi
3. rilevazione di eventuali interdipendenze tra eventi
4. raggruppamento degli eventi per categorie

## Attività :

Per ciascun evento deve essere compilata una scheda descrittiva che contiene:

- ✓ informazioni qualitative
- ✓ informazioni quantitative
- ✓ prima ricognizione sull'impatto e sul presidio dell'evento rischioso

## Attività :

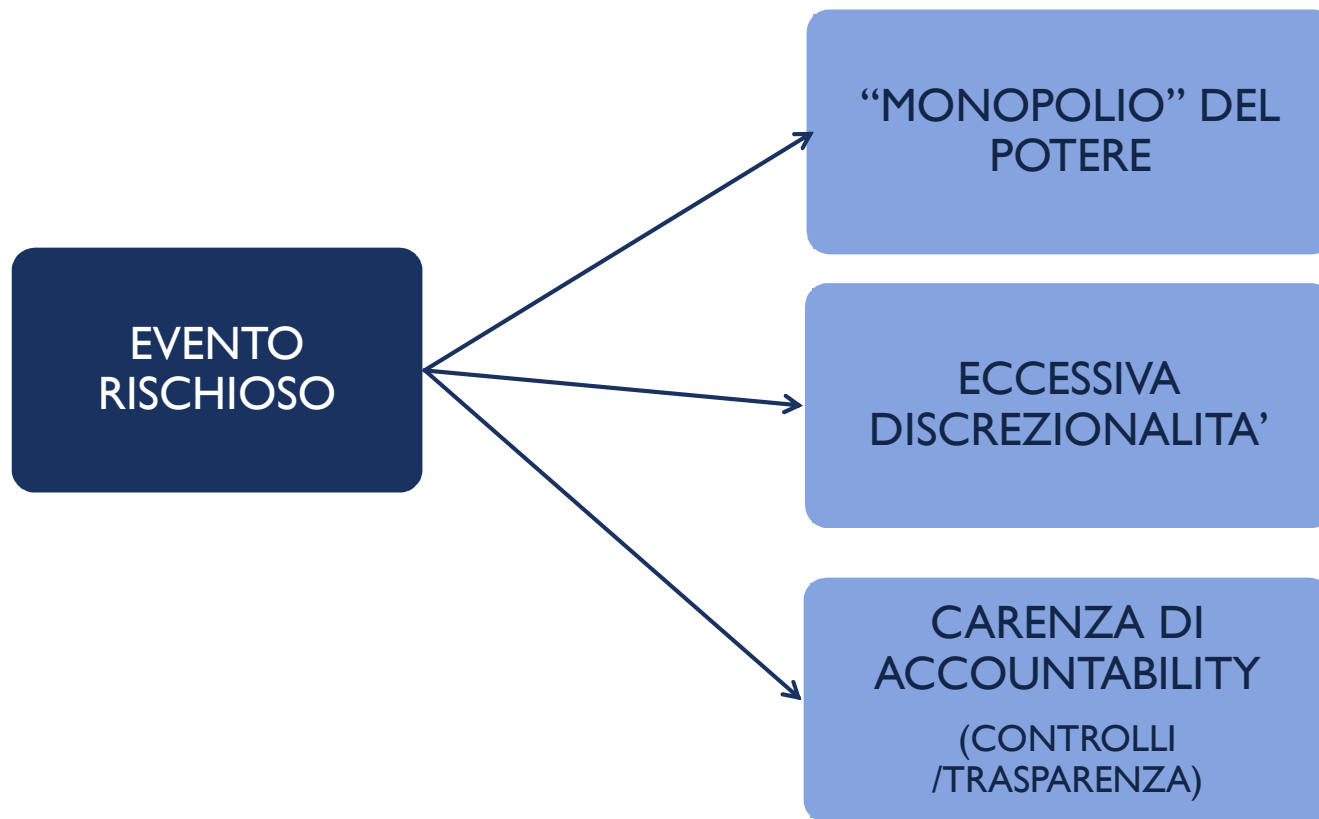
Per ciascun evento devono essere identificate le cause e i fattori abilitanti:

- ✓ Fattori interni: dipendono da comportamenti e scelte del management e dei dipendenti; da carenze dei sistemi di controllo e delle procedure organizzative
- ✓ Fattori esterni: originati da soggetti terzi, da condizioni e cambiamenti di contesto





# I FATTORI ABILITANTI DEGLI EVENTI RISCHIOSI



# LE CAUSE DEGLI EVENTI RISCHIOSI

## IL TRIANGOLO DELLA FRODE

- **Pressione** finanziaria sulle persone per poter ottenere dei risultati: bisogno, modus vivendi, raggiungimento di bonus, avidità, egocentrismo
- **Opportunità** percepita di non essere scoperto in quanto a conoscenza del sistema e delle debolezze dei controlli
- **Razionalizzazione** (desiderio) nel compiere la frode, **auto-justificazione** (prestito; valori più sicuri nelle proprie mani, beneficenza, ecc.)



IL TRIANGOLO DELLA FRODE, ipotesi di Donald Cressey

# L'ANALISI DEL RISCHIO

## EVENTO

Riconoscimento indebito di concessione di credito agevolato a soggetto non in possesso dei requisiti di legge.

## LO SCHEMA

COMPORTAMENTO,  
LE CAUSE ALLA BASE  
DELLA REALIZZAZIONE  
DELL'EVENTO  
CORRUPTIVO E LE  
CONDIZIONI  
(OPPORTUNITA') CHE NE  
CONSENTONO IL  
VERIFICARSI

Pressioni dal vertice

**Definizione Irregolare composizione del Comitato che provvede alla concessione di credito agevolato.**

**Erroneo riconoscimento da parte del Comitato al soggetto dei requisiti richiesti.**

Assenza di un sistema di controllo ex post

# L'ANALISI DEL RISCHIO

## EVENTO

**Riconoscimento indebito di concessione di credito agevolato a soggetto non in possesso dei requisiti di legge.**

## LO SCHEMA

COMPORTAMENTO,  
LE CAUSE ALLA BASE  
DELLA REALIZZAZIONE  
DELL'EVENTO  
CORRUTTIVO E LE  
CONDIZIONI  
(OPPORTUNITA'/FATTORI  
ABILITANTI) CHE NE  
CONSENTONO IL  
VERIFICARSI

**Pressioni dal vertice**

**Definizione Irregolare composizione del Comitato che provvede alla concessione di credito agevolato.**

**Erroneo riconoscimento da parte del Comitato al soggetto dei requisiti richiesti.**

**Assenza di un sistema di controllo ex post**

# L'ANALISI DEL RISCHIO

## EVENTO

**Riconoscimento indebito di concessione di credito agevolato a soggetto non in possesso dei requisiti di legge.**

## LO SCHEMA

COMPORAMENTO,  
LE CAUSE ALLA BASE  
DELLA REALIZZAZIONE  
DELL'EVENTO  
CORRUTTIVO E LE  
CONDIZIONI  
(OPPORTUNITA') CHE NE  
CONSENTONO IL  
VERIFICARSI

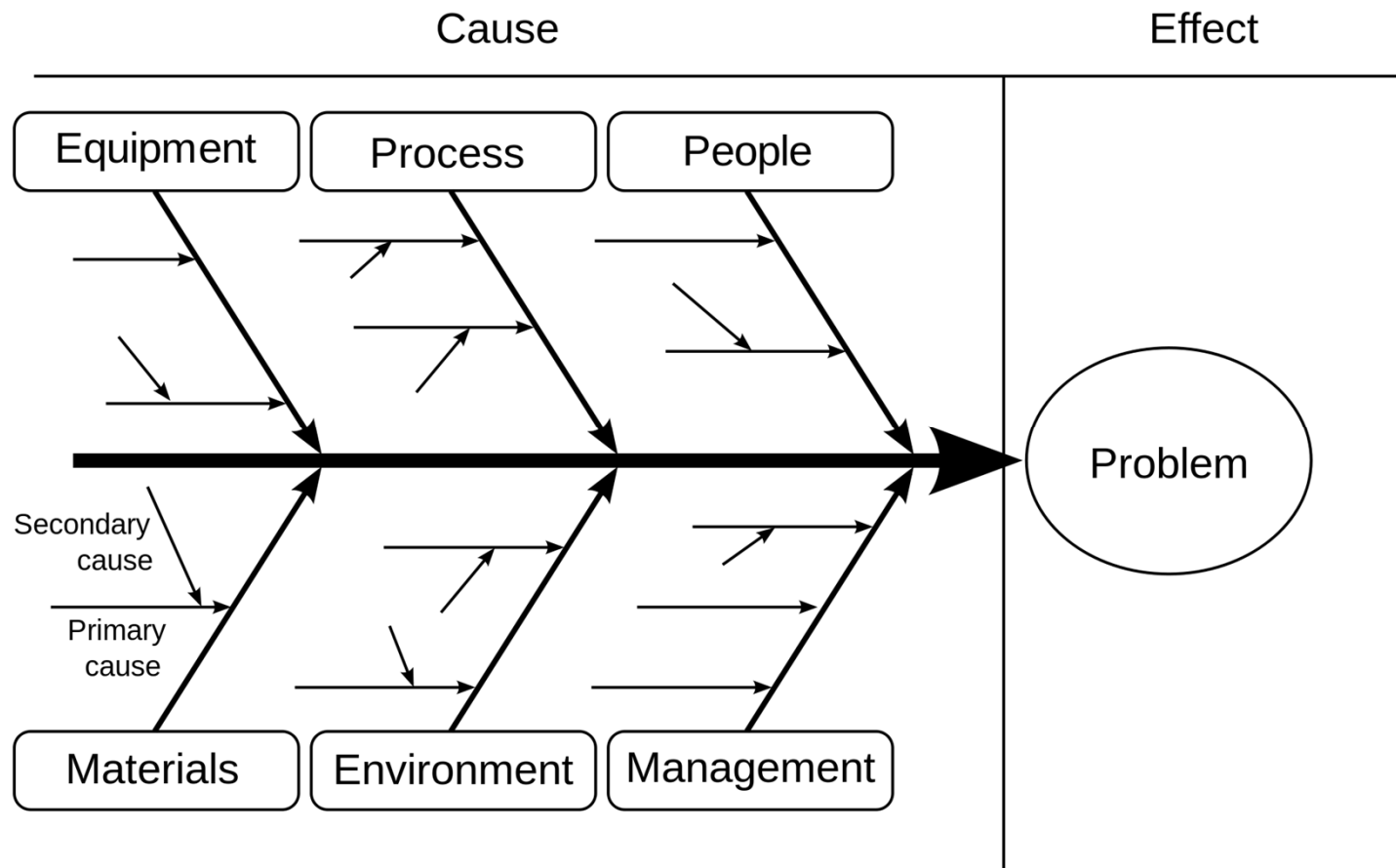
**Pressioni dal vertice**

**Definizione Irregolare composizione del Comitato che provvede alla concessione di credito agevolato.**

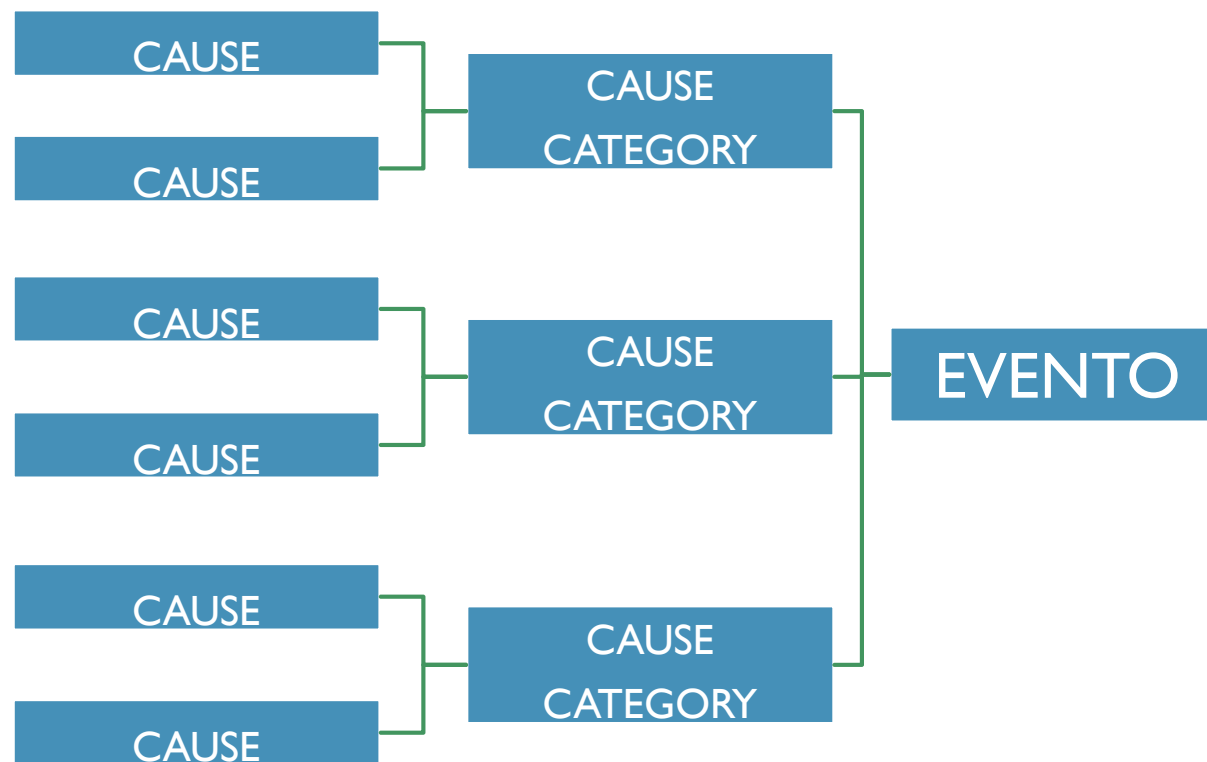
**Erroneo riconoscimento da parte del Comitato al soggetto dei requisiti richiesti.**

Assenza di un sistema di controllo ex post

# FISHBONE (LISCA DI PESCE)



## TREE DIAGRAM (DIAGRAMMA AD ALBERO)



# TREE DIAGRAM (DIAGRAMMA AD ALBERO)

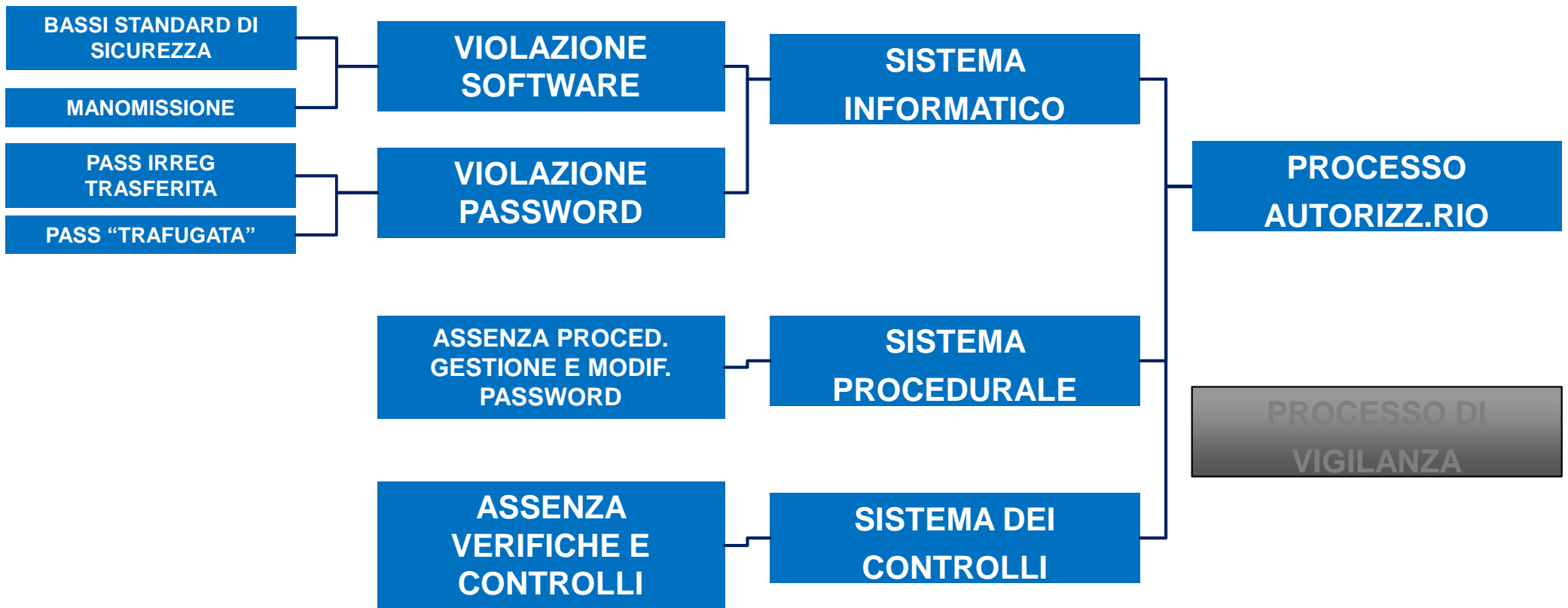


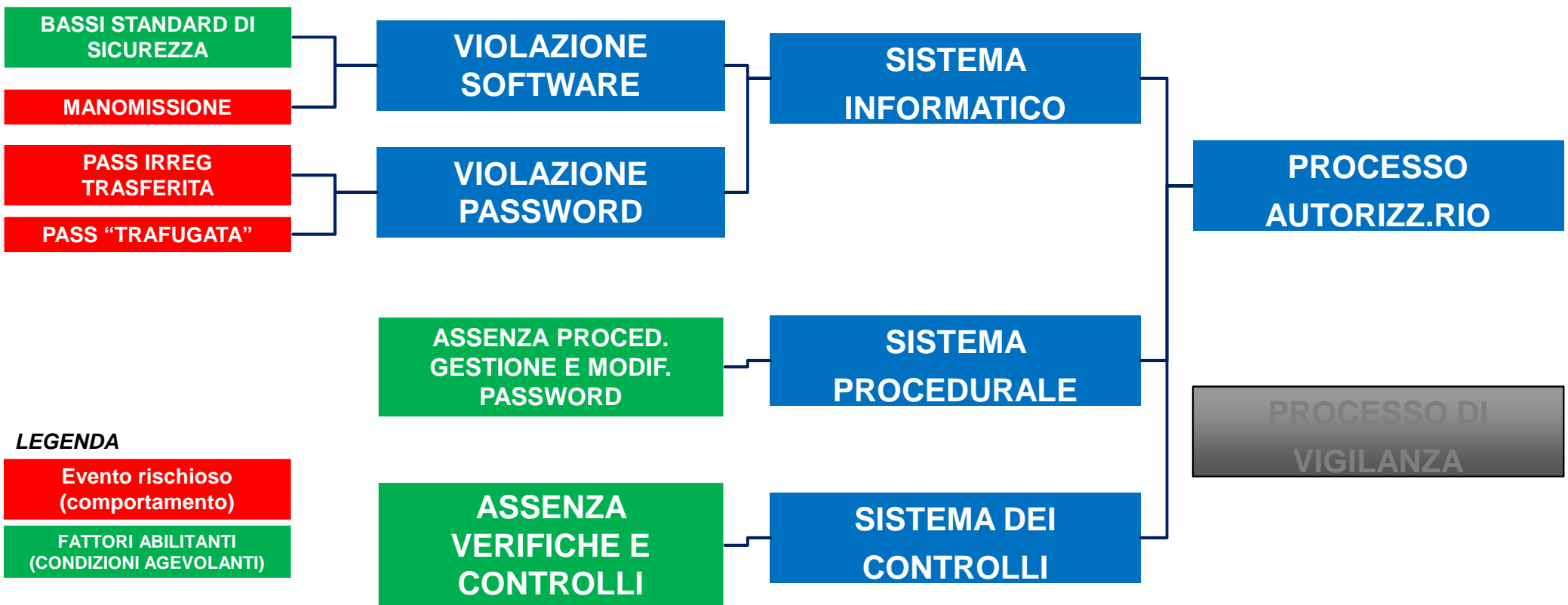


## CASE STUDY

**In una “ipotetica” amministrazione è avvenuto il seguente caso:**

- L'emissione del pass per entrare negli edifici e, quindi, accedere agli uffici di una amministrazione è consentita da un sistema informatico. L'accesso a tale sistema avviene tramite una password detenuta dalla persona autorizzata a vagliare le domande di accesso e, quindi, di “emettere” il pass.
- Tale persona, identificabile nel Sig Rossi, cambia ufficio; la password entra in possesso di altri soggetti (non autorizzati) che, all'insaputa dell'amministrazione, autorizzano in via puramente discrezionale l'accesso agli uffici.





**LEGENDA**

- Evento rischioso (comportamento)
- FATTORI ABILITANTI (CONDIZIONI AGEVOLANTI)

# ANALISI E PONDERAZIONE DEI RISCHI

Identificazione  
delle attività del  
Processo



Identificazione degli  
eventi rischiosi



Identificazione dei  
Fattori  
Abilitanti/Cause



Identificazioni degli  
Effetti

- Indici di rischio
- Matrici di rischio

# ANALISI E PONDERAZIONE DEL RISCHIO PER CIASCUN PROCESSO

- Dopo aver effettuato la Mappatura dei Processi e individuato gli eventi rischiosi, si dovrà procedere alla Valutazione del loro 'grado di rischiosità'.
- La valutazione della rischiosità dei processi deve essere effettuata attraverso l'analisi di due dimensioni: l'impatto e la probabilità.
- Il PNA suggerisce, nell'allegato 5, una pluralità di domande per la corretta valutazione dei processi:

## Indici di valutazione della probabilità (\*)

- Discrezionalità;
- Rilevanza esterna;
- Complessità del processo;
- Valore economico;
- Frazionabilità del processo;
- Controlli.

(\*) Gli indici di probabilità vanno indicati sulla base della valutazione del gruppo di lavoro.

## Indici di valutazione dell'impatto (\*)

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

(\*) Gli indici di impatto vanno stimati sulla base di dati oggettivi, ossia di quanto risulta all'amministrazione.

## PRIMO PROBLEMA: COME AGGREGARE I VARI INDICATORI?

- In data 22/10/2013, nella sezione anticorruzione del sito <http://www.funzionepubblica.gov.it/> sono stati pubblicati ulteriori chiarimenti in merito all'allegato 5:
- *«Al fine di assicurare omogeneità di criteri, si forniscono alcune precisazioni sulle modalità da seguire nelle operazioni di valutazione del rischio:*
- *- il valore della "Probabilità" va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione della probabilità";*
- *- il valore dell' "Impatto" va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione dell'impatto".*
- *Il livello di rischio che è determinato dal prodotto delle due medie potrà essere nel suo valore massimo = 25».*

comunicazione





# PONDERAZIONE DEL RISCHIO PER CIASCUN PROCESSO

probabilità

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

impatto

 trascurabile

 medio

 rilevante

 critico

probabilità

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

impatto

probabilità

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

impatto



## OUTPUT DELLA PONDERAZIONE DEL RISCHIO: IL RATING

PROCESSI	ATTIVITÀ	UNITA' ORGANIZZATIVE	EVENTI RISCHIOSI	FATTORI ABILITANTI	RATING
PROCESSO A	A1	UO1 – UO2	EVENTO 1	M	rilevante
			EVENTO 2	D	medio
			EVENTO 3	A	critico
	A2	UO2	EVENTO 4	A	trascurabile
	A3	UO2 – UO3 – UO4	EVENTO 5	A	critico
			EVENTO 3	A	rilevante
A4	UO4- UO1	EVENTO 2	D	medio	