"Risk & compliance"

Formazione
rivolta ai Segretari comunali e provinciali
Amministratori, Dirigenti e Funzionari degli Enti locali

Antonio Meola
Segretario Generale
Città Metropolitana di Napoli

Webinar, 7 giugno 2023

PTPCT – PIAO
LE RELAZIONI CON LA PIANIFICAZIONE STRATEGICA, LA PROGRAMMAZIONE, IL BILANCIO, IL PIAO E IL PEG FINANZIARIO

- **Il Piano di prevenzione della corruzione (oggi confluito nel PIAO) non è affatto un adempimento burocratico, come molti ritengono, ma è un vero e proprio Piano di organizzazione**
- **Più propriamente, come previsto dall'art.3, comma 1, lettera a) del D.M. per la pubblica amministrazione 30 giugno 2022, è inserito nella**
- **Sezione Valore pubblico, performance e anticorruzione**
- **Sottosezione programmazione rischi corruttivi e trasparenza**

PIANIFICAZIONE STRATEGICA E PROGRAMMAZIONE 1

- Quando e perché si comincia a pianificare?
- La pianificazione ha avuto origine insieme alle capacità umane di sviluppare forme anche elementari di ragionamento, considerando le conseguenze e gli effetti delle azioni intraprese
- La sua evoluzione, tuttavia, coincide con l'epoca della rivoluzione industriale, con la catena di montaggio e con la teorizzazione dello *scientific management* di Taylor

PIANIFICAZIONE STRATEGICA E PROGRAMMAZIONE 2

- Il progresso tecnologico ha richiesto non solo maggiori quantità di risorse
- ma studi appropriati sui tempi di approvvigionamento
- Sulla loro allocazione
- Ma ricordiamoci di non trascurare…
- Le modalità di impiego delle persone, ossia la nostra più importante risorsa
- E…soprattutto l'importanza della motivazione
- della partecipazione delle persone alle nostre attività
- e della percezione del loro ruolo nell'organizzazione

A. Meola

PIANIFICAZIONE STRATEGICA E PROGRAMMAZIONE 3

Secondo alcuni autori

- **la pianificazione è *pensare al futuro (Bolan)***

per altri

- **è *controllo del futuro o assumere decisioni in modo integrato (Schwendiman)***

per altri ancora *la pianificazione è il disegno del futuro desiderato e delle modalità atte a determinarlo (Ackoff)*

- **Oggi potremmo condividere con Mintzberg una visione più moderna e l'elemento chiave per comprenderla è la formalizzazione**
- **Che corrisponde ad *una procedura formalizzata per produrre un risultato articolato, sotto forma integrata di decisioni***

PIANIFICAZIONE STRATEGICA E PROGRAMMAZIONE 4

- In questo ambito **la formalizzazione** mette in evidenza **tre componenti fondamentali:**
- **Scomporre**
- **Articolare**
- **Razionalizzare il processo** attraverso il quale le decisioni vengono prese e integrate nelle organizzazioni

PIANIFICAZIONE STRATEGICA E PROGRAMMAZIONE 6

- **Proviamo a scomporre, articolare e razionalizzare il processo decisionale, considerato che la pianificazione riguarda una grande quantità di attività , talvolta complesse, in contesti incerti o conflittuali e in tempi di media o lunga durata**
- **Le fasi della pianificazione possono essere così sintetizzate:**
- **Determinare gli obiettivi**
- **Stabilire le modalità per conseguirli**
- **Individuare e valutare gli elementi che possono condizionare il raggiungimento degli obiettivi**

A. Meola

PIANIFICAZIONE STRATEGICA E PROGRAMMAZIONE 7

- Diversi esperti indicano anche altre fasi le quali, per la verità, riguardano anche altre funzioni direttive:
- **Implementare il piano** (organizzazione, guida)
- **Seguire la realizzazione del piano** (controllo)
- **Valutare i risultati del piano** (controllo)

PIANIFICAZIONE STRATEGICA E PROGRAMMAZIONE 8

- In ogni caso la pianificazione strategica comprende tutte le attività mediante le quali si definisce la *mission* dell'Ente
- Si stabiliscono gli obiettivi generali
- Si elaborano le strategie
- Si ottimizzano efficientemente le risorse
- Per raggiungere efficacemente gli obiettivi prefissati e soddisfare i bisogni e le aspettative dei cittadini

PIANIFICAZIONE STRATEGICA E PROGRAMMAZIONE 9

- E’ necessario tuttavia tenere conto del fatto che non tutti gli eventi umani possono essere previsti
- La strategia e la pianificazione devono essere dinamiche pur tenendo conto delle linee essenziali originariamente definite

LA PIRAMIDE STRATEGICA E LA PROGRAMMAZIONE NEGLI ENTI LOCALI

- **Il Programma amministrativo ossia…**
- **Il patto che il candidato Sindaco e la coalizione che lo sostiene stringe con la città**
- **Le Linee programmatiche e di mandato (V. Statuto)**
- **Il Documento unico di programmazione (Sez. Str. e op.)**
- **Il Bilancio pluriennale ed annuale**
- **Il Piano triennale dei lavori pubblici..**
- **Il Piano del fabbisogno di personale**
- **Il Planning esecutivo:**
- **Piano esecutivo di gestione PEG (rimane in vigore il peg finanziario)**
- **Piano degli obiettivi PDO (confluito nel PIAO)**
- **Piano della performance PDP (confluito nel PIAO)**

A. Meola

PIANIFICAZIONE STRATEGICA

LA VARIABILE TEMPO

Programma Elettorale*

2021 2022 2023 2044 2025 2026

Bilancio di mandato

1 2 3 4 5

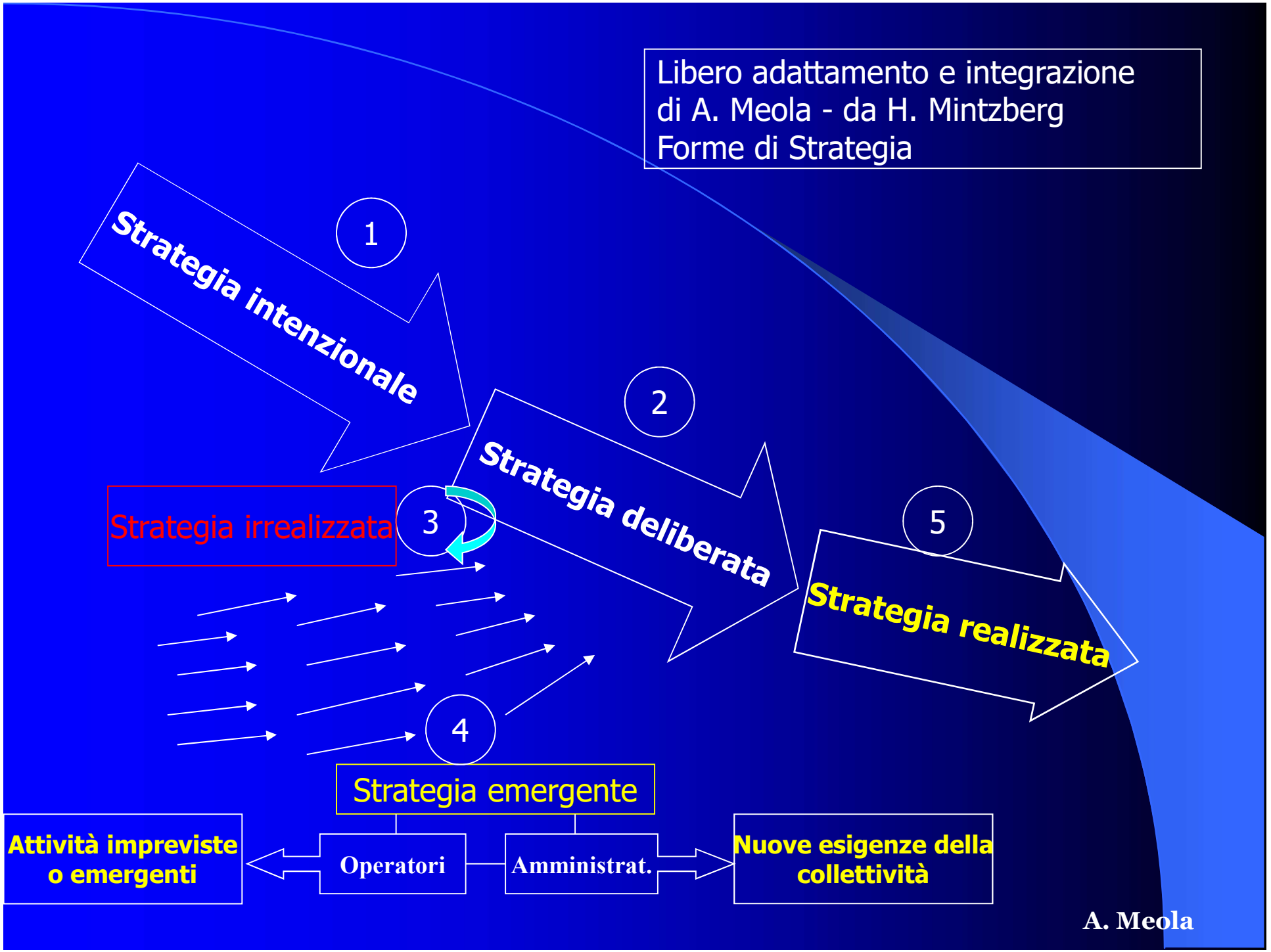
(ESERCIZI FINANZIARI)

Piano generale di sviluppo Art.165 Tuel

Spacchettamento del programma amministrativo*: per materia e per anno (esercizio finanziario)

A. Meola

Libero adattamento e integrazione
di A. Meola - da H. Mintzberg
Forme di Strategia



A. Meola

Cos'è la corruzione?

- "La corruzione emerge quando il potere di un funzionario pubblico è utilizzato per un vantaggio privato in una modalità che contravviene alle regole del gioco" (Jain, 2001)

- Il comportamento corruttivo:
  a. trova il suo fondamento nella interazione tra due o più parti
  b. prevede di norma un vantaggio reciproco delle parti
  c. include attività che deviano non solo dalle norme e dai regolamenti ma anche da standard di comportamento e, dunque, "regole" socialmente condivise

La Corruzione e la prevenzione del fenomeno

- **La corruzione** come accezione ampia che esorbita dalla fattispecie penale e che lede l'integrità pubblica:
- **Una delle principali cause dell'inefficienza dei servizi destinati alla collettività**
- **e della disaffezione dei cittadini nei confronti delle istituzioni democratiche**
- L'obiettivo è quello di restituire qualità ed autorevolezza alla pubblica amministrazione
- **Il contrasto alla corruzione passa anche dall'utilizzo di piani di organizzazione in funzione di prevenzione, codici di comportamento, innalzamento dei livelli di trasparenza**
- Il tutto è volto a generare comportamenti virtuosi nei pubblici funzionari e ad assicurare la centralità dell'etica pubblica

A. Meola

La Corruzione propria, impropria e Concussione

Nell'Ordinamento penale italiano la "Corruzione" consiste:

1) nei reati più strettamente considerati "corruttivi" del Codice penale:

- Corruzione impropria (art. 318 c.p.): è una corruzione per l'esercizio di funzioni del pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa
- Corruzione propria (art. 319 c.p.): si sostanzia in un accordo tra le parti al fine di giungere alla soddisfazione di interessi propri, dunque è un contratto illecito tra le parti
- Corruzione in atti giudiziari (art. 319-ter c.p.): si ha quando i fatti indicati negli art. 318 e 319 c.p. sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo
- Induzione indebita a dare e promettere utilità (art. 319-quater c.p.): si ha quando il un P.U. abusa del proprio potere per perseguire un vantaggio ingiusto ma il privato ne trae in ogni caso un vantaggio (ad es. evitare di pagare una sanzione, di essere arrestato, ecc.)
- Concussione (art. 317 c.p.): si tratta di un'estorsione, cioè un P.U. costringe un soggetto a dare soldi e altre utilità ed è più grave della corruzione

QUOVADO CORRUZIONE E CONCUSSIONE

https://youtu.be/QrqfPxb6BZY

A. Meola

L'ANAC e le condotte di natura corruttiva

- **2) reati relativi a comportamenti considerati dalla legge come *"condotte di natura corruttiva"*: l'ANAC, nella delibera n. 215/2019 relativa all'applicazione della misura della "rotazione straordinaria", ha indicato come tali le condotte indicate all'art. 7 della legge n. 69/2015 (ossia, oltre ai reati suindicati, quelle di cui agli artt. 319-bis, 321, 322, 322-bis, 346, 346-bis, 353, 353-bis, c.p.)**

La Corruzione e la percezione del fenomeno 1

- Il raffronto tra i dati giudiziari e quelli relativi alla percezione del fenomeno corruttivo, induce a ritenere la sussistenza di un rapporto inversamente proporzionale tra corruzione praticata e corruzione denunciata e sanzionata
- Mentre la seconda si è ridimensionata, la prima è lievitata
- I dati sul Corruption perception index di Trasparency International 2022 collocano in testa e nell'ordine
- 1)Danimarca (90 punti), 2)Finlandia, 3)Nuova Zelanda, 4)Norvegia 5)Singapore 6)Svezia, 7)Svizzera, 8)Olanda, 9)Germania 10)Irlanda
- 18)UK… 21)Francia….24)USA
- Mentre l'Italia è al 41° posto al mondo, su 180 nazioni censite, della classifica della corruzione pubblica percepita, con 56 punti, ma dietro il Bhutan (25°) e perfino il Botswana (35°)
- I più corrotti: Somalia (ultima con 12 punti) e appena sopra Siria, Sudan sud, Venezuela, Libia, Yemen, Corea del nord, Haiti, Guinea equatoriale e Burundi

La Corruzione e la percezione del fenomeno 2

- Tuttavia, occorre evidenziare che dal 2012, anno di approvazione della legge 190 contro la corruzione, l'Italia ha scalato 30 posizioni, dalla 72esima alla 41esima
- La svolta è stata impressa tra il 2012 e il 2014 grazie anche all'emanazione della legge Severino e l'istituzione dell'Autorità nazionale anticorruzione
- Il *corruption perceptions index* (CPI), nato nel 1995, è oggi l'indicatore globale più noto della corruzione nel settore pubblico
- E' un indice che offre una fotografia del livello della corruzione percepita, che si basa su 13 sondaggi e valutazioni di esperti sulla corruzione nel settore pubblico, ciascuno dei quali assegna un punteggio da 0 (altamente corrotto) a 100 (per niente corrotto)
- Cosa pesa sull'Italia?
- Secondo gli esperti:
- L'eccessiva durata dei processi
- L'incertezza della pena
- La criminalità organizzata
- Lobby e conflitti di interesse

La nascita delle istituzioni internazionali – GRECO

Gruppo di Stati contro la corruzione c/o Consiglio d'Europa

- Nel gruppo di Stati fondatori che si sono attivati contro la corruzione, l'Italia non era presente

•Il GRECO (*Group d'Etats contre la corruption),* organo di controllo contro la corruzione del Consiglio d'Europa, è stato istituito nel 1999, con sede a Strasburgo in Francia, con un accordo siglato da diciassette Stati membri del Consiglio d'Europa

•Oltre i principali Paesi europei, ad eccezione della Gran Bretagna, erano presenti anche la Romania e la Bulgaria, ma l'Italia no

•Il nostro Paese ha aderito solo nel 2007, ben dopo l'Albania (2001) e l'Azerbaijan (2004)

A. Meola

Le indicazioni del GRECO

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

•Il GRECO ha spesso fatto notare che

•non si è ancora sufficientemente sviluppata un'analisi sistematica dei fattori di rischio (es. conflitti di interesse)

•e dei settori maggiormente esposti alla corruzione (*public procurement*, rilascio di permessi e licenze, ecc.)

- **Ha spesso evidenziato:**

la mancanza di informazioni adeguate

o dati statistici relativi alle condanne penali o disciplinari, alle misure imposte sui funzionari pubblici per reati di corruzione o violazione delle regole di condotta professionale relativi a tale reati

(ad esempio, mancata segnalazione di attività accessorie, che potrebbero causare un conflitto di interessi)

La Prevenzione della Corruzione in Italia

- Con la legge 190/2012 l'Italia ha dato concreta attuazione alla Convenzione della Nazioni Unite del 18 ottobre 2003 (cd. Convenzione di Mérida) che prevedeva la creazione di uno specifico Organo anticorruzione, codici di condotta e politiche favorevoli al buon governo, allo stato di diritto, alla trasparenza ed alla responsabilità
- prescrive a tutte le pubbliche amministrazioni la redazione di un Piano di prevenzione della corruzione che fornisca una valutazione del grado di esposizione al rischio dell'amministrazione
- Ciò comporta la necessità di operare un'approfondita analisi del contesto in cui opera l'amministrazione, al fine di:
  - individuare la totalità dei rischi cui essa è esposta
  - identificare il livello di esposizione dell'amministrazione al rischio di corruzione
- con l'obiettivo ultimo di identificare le misure più idonee al presidio del rischio, sia in termini di prevenzione che di mitigazione degli effetti del rischio medesimo

La Prevenzione della Corruzione 1– Inquadramento generale – Il Disegno normativo

- LEGGE 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"
- PNA 2013, delibera n.72 dell'11/09/2013 della Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche / C.I.V.I.T.
- Aggiornamento 2015 al PNA 2013
- PNA 2016
- Aggiornamento 2017 al PNA 2016
- Aggiornamento 2018 al PNA 2016
- PNA 2019 - Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019
- PNA 2022 – delibera n. 7 del 17 gennaio 2023

A. Meola

La Prevenzione della Corruzione 2 – Inquadramento generale – Il Disegno normativo

- DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 16 aprile 2013, n. 62, «Codice di comportamento dei dipendenti pubblici»
- DECRETO LEGISLATIVO 14 marzo 2013, n. 33, «Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»
- DECRETO LEGISLATIVO 8 aprile 2013, n. 39 «Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico»
- DECRETO LEGISLATIVO 18 aprile 2016, n. 50, «Codice dei Contratti Pubblici. Oggi D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36, « Nuovo Codice dei Contratti Pubblici
- DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2016, n. 97 Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicita' 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

A. Meola

Le disposizioni della Legge 190/2012 che richiamano la valutazione del rischio di corruzione

- **Art. 1, comma 5**
- **Le pubbliche amministrazioni** definiscono e trasmettono al Dipartimento della funzione pubblica:
- **a) un piano di prevenzione della corruzione** che fornisce una ***valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione***
- ***e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio***

Le disposizioni della Legge 190/2012 che richiamano la valutazione del rischio di corruzione.

- **Art. 1, comma 9**
  Il piano **di cui al comma 5 risponde alle seguenti esigenze:**
- **a) individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165;**
- **b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione**
- **c) prevedere, con particolare riguardo alle attivita' individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile, individuato ai sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano**
- **d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti**
- **e) monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori**
- **i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione**
- **f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge**

Le indicazioni delle istituzioni internazionali L'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico OECD

- Il processo di analisi del rischio consiste nell'individuazione dei processi (es.*procurement*, gestione del personale, controlli,ecc.)
- e dei soggetti (persone con ruoli di responsabilità nei predetti processi o nel processo decisionale in genere)
- più esposti a violazioni dell'integrità e nell'identificazione dei punti critici in termini di vulnerabilità dell'organizzazione (es. selezione del metodo di affidamento o individuazione di varianti al contratto)
- L'analisi del rischio costituisce il fondamento per l'individuazione all'interno dell'organizzazione delle misure per aumentare la resistenza rispetto a tali vulnerabilità

La mappatura dei processi- Delib. Anac n. 1064/2019

- **La mappatura dei processi è un modo efficace di individuare e rappresentare le attività dell'amministrazione**
- **comprende l'insieme delle tecniche utilizzate per identificare e rappresentare i processi organizzativi, nelle proprie attività componenti e nelle loro interazioni con altri processi**
- **pertanto, assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi**
- **l'ANAC ha evidenziato la necessità di tener conto - nell'analisi dei processi organizzativi - anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altri soggetti pubblici, privati o misti, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi**

La mappatura dei processi 2

- Viene fatto riferimento, in particolare, alle attività di pubblico interesse, che possono consistere:
- a) nello svolgimento di vere e proprie funzioni pubbliche
- b) nell'erogazione, a favore dell'amministrazione affidante, di attività strumentali
- c) nell'erogazione, a favore delle collettività di cittadini, dei servizi pubblici nella duplice accezione, di derivazione comunitaria, di "servizi di interesse generale" e di "servizi di interesse economico generale"
- Si ribadisce che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio

La mappatura dei processi 3

- Ferma restando l'utilità di pervenire gradualmente ad una **descrizione analitica dei processi** dell'amministrazione, la gradualità di approfondimento degli stessi dovrà tener conto
- sia **degli elementi funzionali** alla descrizione degli stessi che
- **degli ambiti di attività** (aree di rischio) da destinare all'approfondimento
- L'Autorità Nazionale Anticorruzione precisa che
- "*le amministrazioni possono programmare nel tempo la descrizione dei processi, **specificando le priorità di approfondimento delle aree di rischio**, ed esplicitandone chiaramente le motivazioni. In altre parole, l'amministrazione può realizzare, nel tempo, la descrizione completa, partendo da quei processi che afferiscono ad aree di rischio ritenute maggiormente sensibili, motivando nel Piano tali decisioni e specificando i tempi di realizzazione della stessa.*

A. Meola

La mappatura dei processi 4

- **La decisione sulle priorità da assegnare alle aree di rischio** dovrebbe essere presa in considerazione sulla base degli elementi di seguito riportati:
- ***risultanze dell'analisi del contesto esterno*** *(se, ad esempio, dall'analisi è emerso un problema relativo all'ambiente o alla gestione dei rifiuti, dovranno avere priorità nell'approfondimento le aree di rischio attinenti a tali tematiche quali Area gestione rifiuti, provvedimenti privi di effetto economico, ecc.)*
- ***precedenti giudiziari o "eventi sentinella"*** *relativi a particolari episodi attinenti a specifici ambiti di interesse dell'amministrazione*
- ***analisi del contesto interno*** *(ad esempio stante la dislocazione territoriale degli uffici dell'amministrazione, le funzioni gestite a livello decentratoo comportano un minor controllo in talune attività)*

A. Meola

La mappatura dei processi 5

- **La mappatura dei processi**, essendo un **requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione** e **incidendo sulla qualità complessiva della gestione del rischio**, **necessita, del coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali**, anche attraverso la costituzione di un gruppo di lavoro dedicato e interviste agli addetti ai processi onde individuare gli elementi peculiari e i principali flussi
- L'ANAC evidenzia che "***il RPCT***, *che coordina la mappatura dei processi dell'intera amministrazione, deve poter* ***disporre delle risorse necessarie*** *e della* ***collaborazione dell'intera struttura organizzativa***
- *in particolare* ***i dirigenti****, ai sensi dell'art. 16 comma 1-bis, del 165/2001, lettera l-ter),* ***forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione*** *e…*
- ***formulano specifiche proposte*** *volte alla prevenzione del rischio medesimo* ***e tutti i dipendenti****, ai sensi dell'art. 8 del DPR. 62/2013*
- ***prestano collaborazione*** *al responsabile della prevenzione della corruzione.* **La mancata collaborazione può altresì essere considerata dal RPCT in fase di valutazione del rischio**

A. Meola

La mappatura dei processi 6

- Per quanto sopra rappresentato, la necessaria gradualità della identificazione e mappatura dei processi a rischio potrà essere agevolata da:
- utilizzo di strumenti e procedure informatiche
- controllo di gestione
- certificazione di qualità
- analisi dei carichi di lavoro, etc.
- E' chiaro che, a fronte di una re-impostazione sia della metodologia di valutazione dei rischi, che della struttura del Piano Anticorruzione stesso, nel quale far confluire nuove Aree di rischio, l'attività da mettere in campo dovrà essere attuata per step, (passando, ad esempio, da un elenco dei processi con descrizione solo parziale, a soluzioni più evolute , che prevedano descrizioni più analitiche ed estese)
- La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio)

A. Meola

La mappatura dei processi 7

- La valutazione del rischio si articola in tre fasi: l'identificazione, l'analisi e la ponderazione
- 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
- Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione
- A tal fine è necessario:
- a) definire l'oggetto di analisi
- b) utilizzare opportune tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative
- c) individuare i rischi associabili all'oggetto di analisi e formalizzarli nel PTPCT (PIAO)
- Gli eventi rischiosi individuati devono essere formalizzati e documentati nel PIAO tramite la predisposizione di un registro dei rischi o catalogo dei rischi dove per ogni oggetto di analisi (processo o attività) si riporta la descrizione di tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi

A. Meola

La mappatura dei processi 8

- L'Autorità Nazionale Anticorruzione traccia un percorso di massima ai fini dell'*analisi del livello di esposizione al rischio*
- Conseguentemente, invita a scegliere l'approccio valutativo, volto ad individuare i criteri di valutazione, in base a quanto indicato nel box 10 dell'allegato 1) al PNA
- a rilevare i dati e le informazioni forniti da soggetti con specifiche competenze o in autovalutazione da parte dei responsabili delle unità organizzative (attività coordinata dal RPCT e supportata da dati oggettivi)
- ed, infine, a formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato

A. Meola

La mappatura dei processi 9

Gli indicatori di stima di livello di rischio (PNA 2019 box 9- all.1) sono:

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

A. Meola

La mappatura dei processi 10

- Per migliorare il processo di misurazione del livello di rischio è necessario supportare l'analisi di tipo qualitativo con l'esame dei dati statistici che possono essere utilizzati per stimare la frequenza di accadimento futuro degli eventi corruttivi
- In particolare, l'ANAC suggerisce di utilizzare i seguenti dati oggettivi per la stima del rischio (box 10) :
- A) i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione
- Le fattispecie che possono essere considerate sono le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso, e i decreti di citazione a giudizio riguardanti:
- i reati contro la PA, ma anche il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640 bis c.p.)
- i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte Conti)
- i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici
- Tali dati possono essere reperiti dall'Ufficio Legale o dall'Ufficio procedimenti disciplinari o Ufficio Contratti
- Si può ricorrere anche alle banche dati *on-line* già attive e liberamente accessibili (Banca dati delle sentenze della Corte dei Conti o Corte Cassazione)

La mappatura dei processi 11

- **B) le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano:**
- **le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di *whistleblowing*, ma anche..**
- **quelle pervenute dall'esterno dell'amministrazione o pervenute con altre modalità**
- **Altro dato da considerare è quello relativo ai reclami e alle risultanze di indagini di *customer satisfaction*, che possono indirizzare l'attenzione su possibili malfunzionamenti o sulla malagestione di taluni processi organizzativi**
- **C) ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. rassegne stampa, ecc.).**

A. Meola

La mappatura dei processi - misurazione e ponderazione del rischio 12

- Per ogni oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso) e tenendo conto dei dati raccolti, si procede alla misurazione di ognuno dei criteri illustrati in precedenza
- Per la misurazione si può applicare una scala di misurazione ordinale (ad esempio: alto, medio, basso)
- Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte
- Infine, occorre procedere alla ponderazione del rischio, il cui fine ultimo è quello di «agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano di un trattamento e le relative priorità di attuazione», mediante:
  - le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio
  - le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto

A. Meola

La mappatura dei processi
La ponderazione e il trattamento del rischio 13

- La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti
- I fattori di rischio, una volta ponderati, devono essere "trattati"
- In merito, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).
- La prima e delicata fase del trattamento del rischio ha come obiettivo quello di identificare le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi
- A tal fine, si possono distinguere misure generali, in quanto intervengono in misura trasversale sull'intera Amministrazione, e misure specifiche, che agiscono sui alcuni rischi specifici

La mappatura dei processi
La ponderazione e il trattamento del rischio 14

- Nell'allegato 1) citato, l'Autorità individua le tipologie di misure generali e specifiche, di seguito indicate:
- controllo
- trasparenza
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento
- regolamentazione
- semplificazione
- formazione
- sensibilizzazione e partecipazione
- rotazione
- segnalazione e protezione
- disciplina del conflitto d'interessi
- regolazione di rapporti con rappresentanti di interessi particolari

A. Meola

La mappatura dei processi
La ponderazione e il trattamento del rischio 15

- **Ciascuna categoria di misura può dare luogo, in funzione delle esigenze dell'organizzazione, a misure sia "generali"** quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del D.lgs. 33/2013)
- **che "specifiche"** in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza
- Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti, in quanto risultano ancora poco utilizzate, quelle relative a..:
- alla **semplificazione, volta ad evitare eccessiva complessità e/o non corretta interpretazione delle regole** e…
- quella della **sensibilizzazione interna** (promozione di etica pubblica)
- In riferimento a quest'ultima, si insiste sulla necessità che le Amministrazioni sviluppino una formazione *ad hoc* sui doveri ed idonei comportamenti da tenere in particolari situazioni concrete

A. Meola

La mappatura dei processi
La ponderazione e il trattamento del rischio 16

- Si riportano *i requisiti delle misure* che, secondo l'Anac devono essere individuati col coinvolgimento della struttura organizzativa e attraverso canali di ascolto degli stakeholders, e che non possono essere considerati compito esclusivo del RPCT:
- 1) Presenza ed adeguatezza di misure e/o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione, evitando la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti.
- Solo in caso contrario occorre identificare nuove misure
- in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione
- mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni al fine di modificare/integrare le misure/i controlli esistenti

La mappatura dei processi
La ponderazione e il trattamento del rischio 17

- **2) Capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio**
  L'identificazione della misura di prevenzione deve essere considerata come una conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso
- **Se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante di un evento rischioso in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti**
- **In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo) a meno che un determinato incarico sia ricoperto per un tempo eccessivo dal medesimo soggetto**

A. Meola

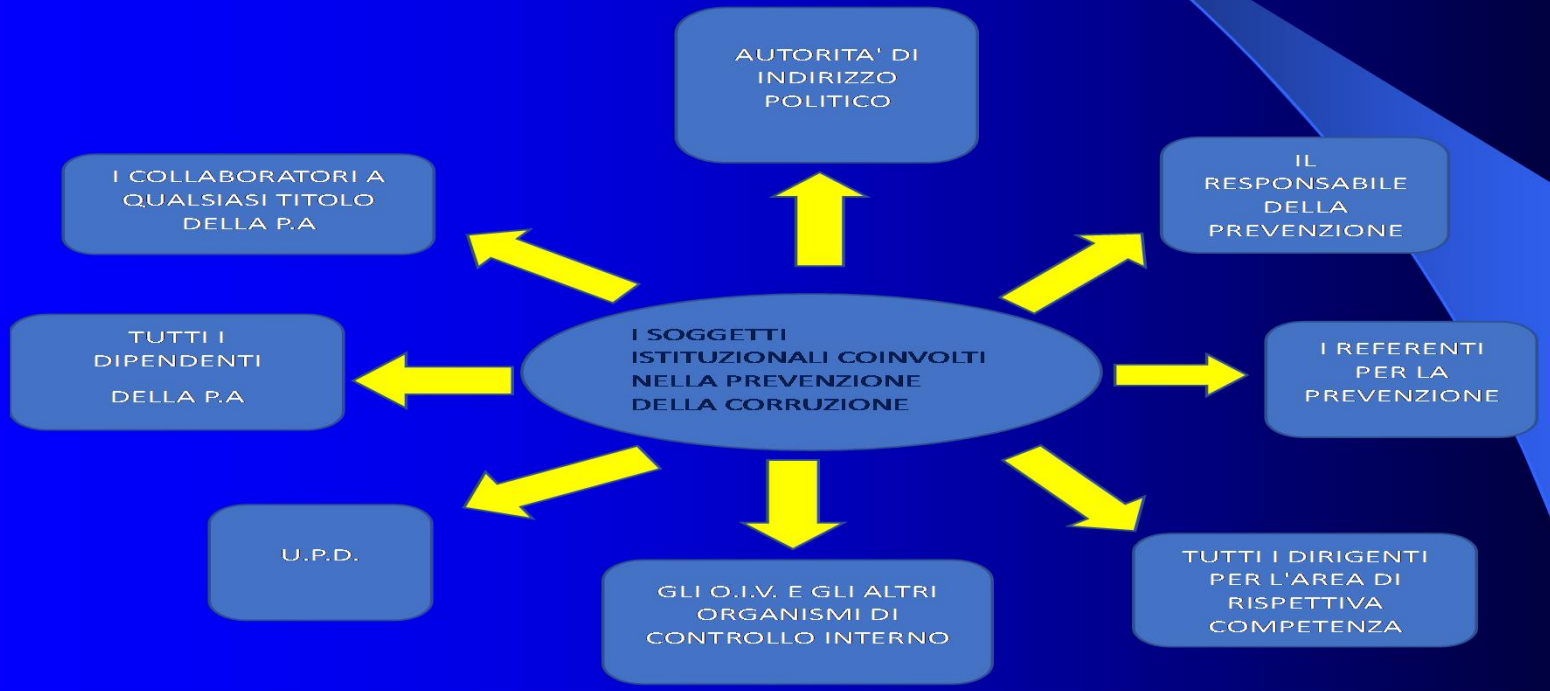
La mappatura dei processi
La ponderazione e il trattamento del rischio 18

- 3) Sostenibilità economica e organizzativa delle misure L'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione delle amministrazioni
- Se fosse ignorato quest'aspetto, i PTPCT (PIAO) finirebbero per essere poco realistici e quindi restare inapplicati
- D'altra parte, la sostenibilità organizzativa non può rappresentare un alibi per giustificare l'inerzia organizzativa rispetto al rischio di corruzione
- Pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:
- a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace
- b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia

La mappatura dei processi
La ponderazione e il trattamento del rischio 19

- 4) Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione
- L'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative dell'amministrazione
- Per questa ragione, i PTPCT (PIAO) dovrebbero contenere un numero significativo di misure specifiche (in rapporto a quelle generali)..
- in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione

I soggetti istituzionali coinvolti nella prevenzione della corruzione a livello decentrato (PNA 2013)



A. Meola

IL RISK MANAGEMENT
Definizione

- *Risk management* (gestione del rischio): processo con cui si individua e si stima il rischio cui un' organizzazione è soggetta
- e si sviluppano strategie e procedure operative per governarlo
- Cosa è il *rischio*?
- ostacolo al raggiungimento degli obiettivi, mina l'efficacia e l'efficienza di un'iniziativa, di un processo di un'organizzazione

IL RISK MANAGEMENT
Gli elementi

- **Il sistema del risk management è composto da tre elementi:**
- 1. Gli **attori** (tutti i soggetti dell'organizzazione)
- 2. Il **processo** (identificazione, valutazione, trattamento)
- 3. Le **tecniche e gli strumenti** (tecniche di identificazione e tecniche di valutazione)

Il processo

- **1. Identificazione**: ricerca, individuazione e analisi degli eventi che possono produrre conseguenze sfavorevoli per l'organizzazione
- **2. Valutazione**: Determinazione dell'entità del rischio (probabilità-impatto)
- **3. Trattamento**: definizione delle azioni volte a contenere i rischi associati all'attività dell'organizzazione

Il trattamento del rischio

- **La formulazione delle azioni di trattamento richiede una presa di coscienza degli eventi che possono pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi**
- **La presa di coscienza matura a seguito dell'identificazione e valutazione degli eventi rischiosi (aver svolto bene queste fasi è fondamentale)**
- **Le azioni di trattamento del rischio sono tre:**
- **Rinunciare a trattare il rischio (scelta consapevole)**
- **Fronteggiamento del rischio**
- **Contenere l'impatto**

GLI STRUMENTI PER LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

- L'approccio ISO – 31000 in PA
- Il Piano Nazionale Anticorruzione suggerisce l'utilizzo del Modello ISO – 31000 che consente di identificare fasi, azioni e strumenti, adattandoli al contesto amministrativo e organizzativo di riferimento.
- È, quindi, necessario sviluppare strumenti operativi specifici per attuare le diverse fasi previste dal modello
- **Analisi del contesto**
- **Identificazione dei rischi**
- **Analisi dei rischi**
- **Valutazione dei rischi**
- **Trattamento dei rischi**

A. Meola

L'approccio ISO – 31000 in PA

- **ANALISI DEL CONTESTO**
- **Variabili del contesto esterno che possono incidere sui rischi di corruzione (contesto sociale, politico, economico, finanziario, competitivo, normativo culturale)**
- **Variabili del contesto organizzativo interno:**
- **dimensione e articolazione territoriale, tipologia di attività o servizi svolti**
- **cultura e clima organizzativo**
- **valori dominanti**
- **Accountability**

IDENTIFICAZIONE DEI RISCHI

- La normativa (l. 190/2012) e il Piano Nazionale Anticorruzione individuano già alcune dimensioni e aree di rischio
- Esiste già una ampia casistica internazionale
- **È possibile definire un primo catalogo dei rischi che deve essere contestualizzato alla specifica realtà organizzativa**

Strumenti:
genesi ed evoluzione degli istituti

Al fine di **individuare**, **mappare** e **valutare** in maniera corretta i **rischi di corruzione ed illegalità**, sono stati individuati due strumenti:

- la **Check list** per la valutazione del Rischio
- **Il Questionario** di rilevazione del grado di esposizione al rischio

Strumenti 2

- *Il PNA , già dal 2013, suggeriva alcune aree di rischio ritenute particolarmente sensibili*
- *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*

Strumenti 3 - PNA 2015

- *Gestione entrate spese e patrimonio*
- *Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni*
- *Incarichi e nomine*
- *Affari legali e contenzioso*

Check-list

Lo strumento “Check-list per la valutazione dei rischi specifici” è un documento Excel che si compone di 6 fogli, uno per ogni **area di rischio** generale cui afferisce il **rischio specifico:**

- **Personale**
- **Contratti: 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**
- **L'amministrazione pubblica in forma privata: società, fondazioni e istituzioni**
- **Area finanziaria**

A. Meola

AREA DI RISCHIO: PERSONALE				
PROCESSO	**RISCHIO SPECIFICO**	**DIREZIONI**	**Uffici in possesso di informazioni sui rischi**	**Referente della compilazione dei questionari**
Reclutamento	Modalità di reclutamento in violazione alla regola del concorso pubblico (abuso nei processi di stabilizzazione) Improprio utilizzo di forme alternative di selezione, pur considerate dall'ordinamento prioritarie rispetto a quest'ultimo (scorrimento di graduatorie, procedure di mobilità) Previsioni di requisiti di accesso "personalizzanti" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire Assenza di adeguata pubblicità della selezione e di modalità che garantiscano l'imparzialità e la trasparenza di espletamento delle procedure Irregolare composizione della commissione di concorso (i.e. presenza di soggetti con incarichi politici ovvero rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali) Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, - cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta; - predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove	Direzione Risorse Umane	P.O. Acquisizione risorse	
		Direzione Istruzione	Servizio Supporto alla Scuola, Servizi all'Infanzia	Direttore e dirigenti

ANALISI DEI RISCHI

- L'analisi del Rischio specifico, è stata effettuata attraverso le logiche tipiche del *Risk Management*
- I **rischi di corruzione** possono essere considerati come **rischi operativi**, ossia legati alla gestione operativa dell'amministrazione
- Tali rischi hanno la caratteristica specifica di comportare un potenziale costo per l'amministrazione

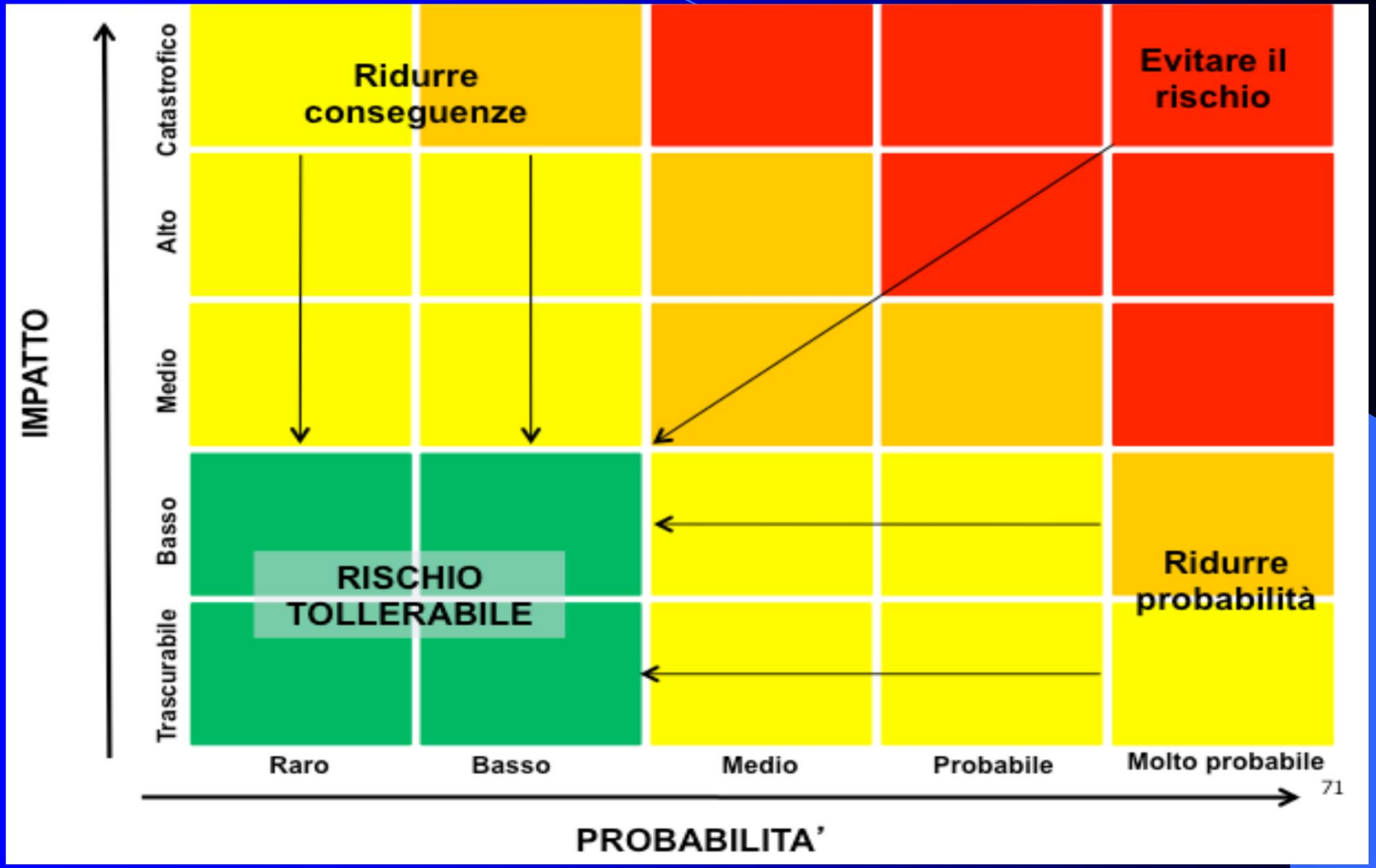
ANALISI DEI RISCHI 2

- **La valutazione del rischio di corruzione può avvenire attraverso l'analisi delle seguenti "dimensioni":**
- **Probabilità** intesa come '**frequenza**' di accadimento degli eventi rischiosi
- e '**vulnerabilità**', ossia il grado di esposizione e/o predisposizione al rischio dell'amministrazione
- **Impatto** , in termini di danno economico finanziario e/o di immagine storicamente rilevato e di danno potenziale

ANALISI DEI RISCHI 3

- **Questionario per la rilevazione dei rischi**
- È lo strumento finalizzato alla **raccolta dei dati** utili alla valutazione del rischio di corruzione e illegalità, per le "dimensioni":
- • **Probabilità**
- • **Impatto**
- cui si aggiungono alcune domande volte ad indagare le specificità dei processi in atto
- La valutazione del rischio avverrà a livello di "**Processo**"
- Per ciascun processo, saranno individuati i soggetti che dovranno provvedere alla compilazione del questionario
- Ai soggetti incaricati, sarà chiesto di compilare tanti questionari quanti sono i processi per i quali essi risultano in possesso di informazioni utili alla valutazione del rischio

VALUTAZIONE DEI RISCHI



TRATTAMENTO DEI RISCHI

- Le misure che possono essere individuate ricadono nelle seguenti categorie generali:
- **1. ATTI ORGANIZZATIVI INTERNI**, quali ad esempio i regolamenti, mediante i quali individuare le regole, i criteri, i confini entro i quali si esplica l'autonomia decisionale dell'Ente e del soggetto titolare dell'esercizio della funzione; questi atti sono aggiuntivi e specificativi della normativa di carattere generale già esistente
- **2. PROCEDURE DI CONTROLLO INTERNO**, mirate a controllare i tempi dei procedimenti, i risultati, i costi di produzione, la presenza di irregolarità:
- Queste procedure devono essere sostenute da adeguati sistemi informativi, protetti da potenziali manomissioni, e in grado di garantire la tracciabilità di chi ha compiuto l'irregolarità
- Inoltre, quando possibile e per particolari tipologie di rischio, esse devono essere messe in atta da soggetti esterni all'Amministrazione (quali il Collegio dei revisori dei conti e gli Organismi indipendenti di valutazione)
- **3. AZIONI DI TRASPARENZA**: pubblicazione sui siti web, procedure di evidenza pubblica, individuazione dei procedimenti, dei loro termini e responsabili

TRATTAMENTO DEI RISCHI 2

- **4. SISTEMI DI SEGNALAZIONE DEI CASI DI IRREGOLARITÀ**, che garantiscano ai dipendenti la certezza di non subire ritorsioni o penalizzazioni di sorta, nei casi di segnalazione non manifestamente infondata
- **5. CODICI DI COMPORTAMENTO**, nell'ambito dei quali esplicitare
- norme di comportamento specifiche per ogni fase dei procedimenti, definendo un dettagliato sistema di sanzioni con riferimento specifico ai casi di condotta non conforme a quanto stabilito
- nonché i soggetti responsabili di attivare il procedimento disciplinare e i tempi di conclusione dello stesso
- **6. PERCORSI DI FORMAZIONE SPECIFICA DEI FUNZIONARI PUBBLICI IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE**
- analisi del rischio, strumenti di prevenzione, trasparenza, etica, integrità, rivolti in particolare ai responsabili delle aree a maggiore esposizione del rischio di corruzione

A. Meola

TRATTAMENTO DEI RISCHI 3

- **Non trascurare le fasi trasversali**
- **Il coinvolgimento interno e dal basso è essenziale (depositari delle informazioni)**
- **Il monitoraggio e la revisione periodica sono essenziali per migliorare la qualità dell'analisi**

IL PIANO TRIENNALE ANTICORRUZIONE - PIAO

- Dopo aver valutato i rischi e definito le misure di prevenzione, Occorre dare al lavoro una logica programmatica
- Il piano di prevenzione potrebbe contenere i seguenti elementi:
- la *policy* dell'amministrazione in materia di prevenzione della corruzione
- i metodi utilizzati per valutare i rischi di corruzione all'interno dell'amministrazione
- i risultati della valutazione dei rischi
- le misure di prevenzione della corruzione previste per ridurre e controllare i rischi identificati
- le responsabilità organizzative nell'attuazione di tali misure
- le procedure e i sistemi da sviluppare o modificare
- i tempi e le risorse necessari
- gli obblighi di comunicazione
- i programmi di formazione e sensibilizzazione
- il monitoraggio e le modalità di valutazione

A. Meola

Le particolarità del Piano Nazionale Anticorruzione Genesi e sviluppo: CIVIT n.72/2013 -

- I principali strumenti previsti dalla normativa, oltre all'elaborazione del P.N.A.(legge n. 190/2012), sono:
- adozione dei P.T.P.C.
- adempimenti di trasparenza
- codici di comportamento
- rotazione del personale
- obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse
- disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali
- disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (*pantouflage – revolving doors*)

Le particolarità del PNA
CIVIT n.72/2013 – (2)

- disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione
- disciplina specifica in materia di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*)
- disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*)
- formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

A. Meola

Le particolarità del PNA
CIVIT n.72/2013 – (3)

- **4 AREE DI RISCHIO COMUNI E OBBLIGATORIE**

A) Area: acquisizione e progressione del personale

- 1. Reclutamento
- 2. Progressioni di carriera
- 3. Conferimento di incarichi di collaborazione

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture

- 1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
- 2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
- 3. Requisiti di qualificazione
- 4. Requisiti di aggiudicazione
- 5. Valutazione delle offerte
- 6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
- 7. Procedure negoziate 8. Affidamenti diretti
- 9. Revoca del bando 10.Redazione del cronoprogramma
- 11.Varianti in corso di esecuzione del contratto 12.Subappalto
- 13.Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali

Le particolarità del PNA
Delibera CIVIT n.72/2013 – (4)

- C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (es. autorizzazioni e concessioni)
- 1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*
- 2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
- 3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato
- 4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
- 5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*
- 6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto

Le particolarità del PNA
CIVIT n.72/2013 – (5)

- **D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (es. contributi, trasferimenti ad altri enti)**
- **1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an***
- **2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato**
- **3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato**
- **4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale**
- **5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an***
- **6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto**

Le novità del Piano nazionale anticorruzione
ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015
PARTE GENERALE

Caratteri generali dell'aggiornamento:

- continuità con il PNA in vigore
- nozione di corruzione (maladministration)
- analisi aree attività e mappatura processi : **oltre quelle obbligatorie** già previste da PNA, **inserimento di 4 aree di rischio cd. generali** :

  gestione entrate, spese e patrimonio

  controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

  incarichi e nomine

  affari legali e contenzioso

  inserimento di aree di rischio cd.specifiche

  per EE.LL.: smaltimento rifiuti e pianificazione urbanistica
- carattere organizzativo delle misure di prevenzione della corruzione e **integrazione con Piano performance**
- **Trasparenza come misura di prevenzione**

A. Meola

Le novità del Piano nazionale anticorruzione

ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 (2)

PARTE SPECIALE

Analisi specifica dell'Area di rischio

CONTRATTI PUBBLICI

(denominata così in luogo di «Affidamento di lavori, servizi e forniture»)
con approfondita disamina di **tutte le fasi del contratto, anche successive all'affidamento**

N.B. tra le misure di prevenzione possibili **: Controllo periodico e monitoraggio dei tempi programmati, anche mediante sistemi di controllo interno di gestione in ordine alle future scadenze contrattuali**

Focus sul settore SANITA'

A. Meola

LE NOVITA' DEL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE 2021
DELIBERA ANAC 1064/2019

- **Obiettivo**
- Predisporre in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni fornite fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo
- in primis PNA e relativi aggiornamenti dal 2013 in poi

LE NOVITA' DEL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE 2021 DELIBERA ANAC 1064/2019 (2)

- **Nozione di prevenzione della corruzione:**
- La "prevenzione della corruzione", è definita nel PNA 2019 come "una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012."

LE NOVITA' DEL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE 2021 DELIBERA ANAC 1064/2019 (3)

- Pertanto, non si intende modificato il contenuto della nozione di corruzione, intesa in senso penalistico
- ma la "prevenzione della corruzione" introduce in modo organico e mette a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione ***(maladministration)***
- che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio

LE NOVITA' DEL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE 2021 DELIBERA ANAC 1064/2019 (4)

- **Misure di tipo oggettivo**
- Prevenire il rischio incidendo sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni
- Tali misure si preoccupano di precostituire condizioni organizzative e di lavoro che rendano difficili comportamenti corruttivi
- Es. rotazione del personale, controlli, trasparenza, formazione

LE NOVITA' DEL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE 2021 DELIBERA ANAC 1064/2019 (5)

- **Misure di carattere soggettivo**
- Evitare una serie di comportamenti devianti, diversi da quelli aventi natura corruttiva..
- il compimento di altri reati di rilevante allarme sociale, l'adozione di comportamenti contrari a quelli propri di un funzionario pubblico previsti da norme amministrativo disciplinari anziché penali
- fino all'assunzione di decisioni di cattiva amministrazione, cioè di decisioni contrarie all'interesse pubblico perseguito dall'amministrazione, sia sotto il profilo dell'imparzialità, che del buon andamento

LA STRATEGICITA' DEL RUOLO DEL RPCT E IL RAPPORTO CON GLI ORGANI DI GOVERNO, I DIRIGENTI E GLI UFFICI 1

- **I SOGGETTI COINVOLTI NEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**
- La vigente disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna *al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) un importante ruolo di coordinamento* del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del Piano ed al monitoraggio dell'attuazione dello stesso e delle misure di prevenzione/mitigazione del rischio corruttivo
- Tale ruolo di coordinamento non deve essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un elemento di deresponsabilizzazione in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio. Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione

A. Meola

LA STRATEGICITA' DEL RUOLO DEL RPCT E IL RAPPORTO CON GLI ORGANI DI GOVERNO, I DIRIGENTI E GLI UFFICI 2

- **I SOGGETTI COINVOLTI NEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**
- Tali attori sono :
- l'Organo di indirizzo, Sindaco
- il Consiglio per gli obiettivi strategici per la predisposizione del PTPCT -PIAO
- i titolari degli uffici di diretta collaborazione e dei titolari di incarichi amministrativi di vertice (Capo di gabinetto, Direttore generale, ove nominato)
- i Dirigenti Referenti/referenti PO/Funzionari
- i Dipendenti
- i Collaboratori a qualsiasi titolo dell'Ente
- l'O.I.V.
- L'Ufficio procedimenti disciplinari (U.P.D.)

A. Meola

LA STRATEGICITA' DEL RUOLO DEL RPCT E IL RAPPORTO CON GLI ORGANI DI GOVERNO, I DIRIGENTI E GLI UFFICI 3

- **I SOGGETTI COINVOLTI NEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**
- **L'Organo di indirizzo:**
- valorizza, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione
- tiene conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e si adopera affinché le stesse siano sviluppate nel tempo
- crea le condizioni per favorire l'indipendenza e l'autonomia del RPCT nello svolgimento della sua attività senza pressioni che possono condizionarne le valutazioni

LA STRATEGICITA' DEL RUOLO DEL RPCT E IL RAPPORTO CON GLI ORGANI DI GOVERNO, I DIRIGENTI E GLI UFFICI 4

- **I SOGGETTI COINVOLTI NEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**
- **L'Organo di indirizzo:**
- assicura al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni
- promuove una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale
- L'Organo di indirizzo riceve, inoltre, la Relazione annuale del RPCT che dà conto dell'attività svolta ed è destinatario delle segnalazioni del RPCT su eventuali disfunzioni riscontrate sull'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza

A. Meola

LA STRATEGICITA' DEL RUOLO DEL RPCT E IL RAPPORTO CON GLI ORGANI DI GOVERNO, I DIRIGENTI E GLI UFFICI 5

- **I SOGGETTI COINVOLTI NEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**
- **I Dirigenti/Referenti del RPCT**, con riguardo alle attività considerate a rischio dal Piano:
- valorizzano la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative
- partecipano attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure
- curano lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovono la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità

LA STRATEGICITA' DEL RUOLO DEL RPCT E IL RAPPORTO CON GLI ORGANI DI GOVERNO, I DIRIGENTI E GLI UFFICI 6

- **I SOGGETTI COINVOLTI NEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**
- assumono la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT (PIAO) e operano in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma
- tengono conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT
- Segnalano le situazioni di illecito, nonché i casi di personale conflitto di interesse
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione, la rotazione del personale ad essi assegnate
- vigilano sull'applicazione dei codici di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, anche con il supporto dell'Ufficio procedimento disciplinari e del Responsabile della prevenzione della corruzione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari

A. Meola

LA STRATEGICITA' DEL RUOLO DEL RPCT E IL RAPPORTO CON GLI ORGANI DI GOVERNO, I DIRIGENTI E GLI UFFICI 7

- **I SOGGETTI COINVOLTI NEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**
- **I Dipendenti dell'amministrazione**:
- svolgono attività informativa nei confronti dei propri Dirigenti e dei Referenti
- partecipano al processo di gestione del rischio
- osservano le misure contenute nel Piano triennale di prevenzione della corruzione
- segnalano le situazioni di illecito, nonché i casi di personale conflitto di interesse

LA STRATEGICITA' DEL RUOLO DEL RPCT E IL RAPPORTO CON GLI ORGANI DI GOVERNO, I DIRIGENTI E GLI UFFICI 8

- **I SOGGETTI COINVOLTI NEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**
- **I Collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:**
- osservano per quanto compatibili, le misure contenute nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza, nonché gli obblighi di condotta previsti dai Codici di comportamento nazionale e dell'ente
- segnalano le situazioni di illecito, nonché i casi di personale conflitto di interesse

LA STRATEGICITA' DEL RUOLO DEL RPCT E IL RAPPORTO CON GLI ORGANI DI GOVERNO, I DIRIGENTI E GLI UFFICI 9

- **I SOGGETTI COINVOLTI : l' Organismo indipendente di valutazione OIV**
- offre, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo
- fornisce, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi
- favorisce l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo, verificando che il PTPCT sia coerente 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
- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza, promuovendo ed attestando l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento e sue modificazioni.
- L'O.I.V. riceve la Relazione annuale del RPCT che dà conto dell'attività svolta ed è destinatario delle segnalazioni del RPCT su eventuali disfunzioni riscontrate sull'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza

A. Meola

LA STRATEGICITA' DEL RUOLO DEL RPCT E IL RAPPORTO CON GLI ORGANI DI GOVERNO, I DIRIGENTI E GLI UFFICI 10

- **L'UFFICIO PROCEDIMENTI DISCILINARI:**
- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria;
- opera in raccordo con il RPCT corruzione per quanto riguarda le attività previste dal "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici"
- svolge attività consultiva nei confronti dei dipendenti su situazioni o comportamenti, al fine di prevenire la commissione di fatti corruttivi e di illeciti disciplinari e ne riferisce al Responsabile della prevenzione

La Prevenzione della corruzione e i controlli
Tecniche innovative

I CONTROLLI: GENESI ED EVOLUZIONE

- In Italia si è ritenuto per molti anni che nella pubblica amministrazione i controlli dovessero assumere carattere formale o ispettivo

- Sino alle riforme degli anni '90 l'azione pubblica è stata sottoposta a controlli sugli atti, di legittimità e di merito, preventivi e successivi, controlli sostitutivi e sugli organi

- Tale tipologia di controlli, nata con lo Stato liberale, si è rivelata inadeguata a fronteggiare le esigenze di un nuovo modello organizzativo basato sulla gestione per obiettivi e risultati

I CONTROLLI: GENESI ED EVOLUZIONE (2)

- E' emersa la necessità di limitare i controlli tradizionali valorizzando una nuova tipologia di controlli, interni all'amministrazione, in modo da:
  - Dotare l'Amministrazione ed il management di strumenti in grado di individuare gli scostamenti tra obiettivi prefissati e risultati raggiunti
  - Analizzare le cause
  - Apprestare i dovuti rimedi e le correzioni di rotta, nel rispetto del programma amministrativo

I CONTROLLI: GENESI ED EVOLUZIONE (3)

- **La legge 142/90, nella sua versione originaria, aveva previsto il controllo interno nella disposizione sulla revisione contabile, rendendolo facoltativo e rimettendo all'autonomia statutaria di ogni ente la decisione di introdurre il controllo di gestione e le relative modalità di controllo**
- **Successivamente, con l'emanazione delle norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni D. Lgs. 29/93, è stato proposto a tutte le pubbliche amministrazioni un sistema di controlli interni da organizzare in piena autonomia e da attuare mediante l'istituzione di servizi di controllo interno**
- **o nuclei di valutazione cui affidare il "*compito di verificare, mediante valutazione comparativa dei costi e dei rendimenti, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa*"** A. Meola

I CONTROLLI: GENESI ED EVOLUZIONE (4)

- **La legge 142/90, nella sua versione originaria, aveva previsto il controllo interno nella disposizione sulla revisione contabile, rendendolo facoltativo e rimettendo all'autonomia statutaria di ogni ente la decisione di introdurre il controllo di gestione e le relative modalità di controllo**
- **Il Parlamento avvertendo la necessità di riforma complessiva del sistema nel 1997 ha delegato il Governo a riordinare e potenziare i sistemi di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche**
- **In attuazione della delega è stato emanato il D. Lgs 286/99 mediante il quale è stato delineato un nuovo sistema dei controlli interni delle pubbliche amministrazioni**

I CONTROLLI: GENESI ED EVOLUZIONE (5)

- **Il nuovo ordinamento contabile e finanziario degli enti locali**

  D. Lgs. 77/95 confermando il sistema dei controlli, ne ha accentuato la componente della contabilità analitica e la sua strumentalità al servizio finanziario

- **Il Parlamento avvertendo la necessità di una riforma complessiva del sistema, ha delegato il Governo (1997) a riordinare e potenziare i sistemi di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche**

- **In attuazione della delega, è stato emanato il D. Lgs. 286/99 mediante il quale è stato delineato un nuovo sistema dei controlli interni delle pubbliche amministrazioni.**

I CONTROLLI 6

- Il Tuel (Art. 147) ha rafforzato la scelta effettuata con il (D. Lgs. 286/99) di non obbligare gli enti locali ad omologare il proprio sistema di controlli a quello delle amministrazioni statali, limitandosi a delineare le linee guida del sistema ed i principi generali da rispettare.

IL PERCORSO NORMATIVO FONDAMENTALE

A. Meola

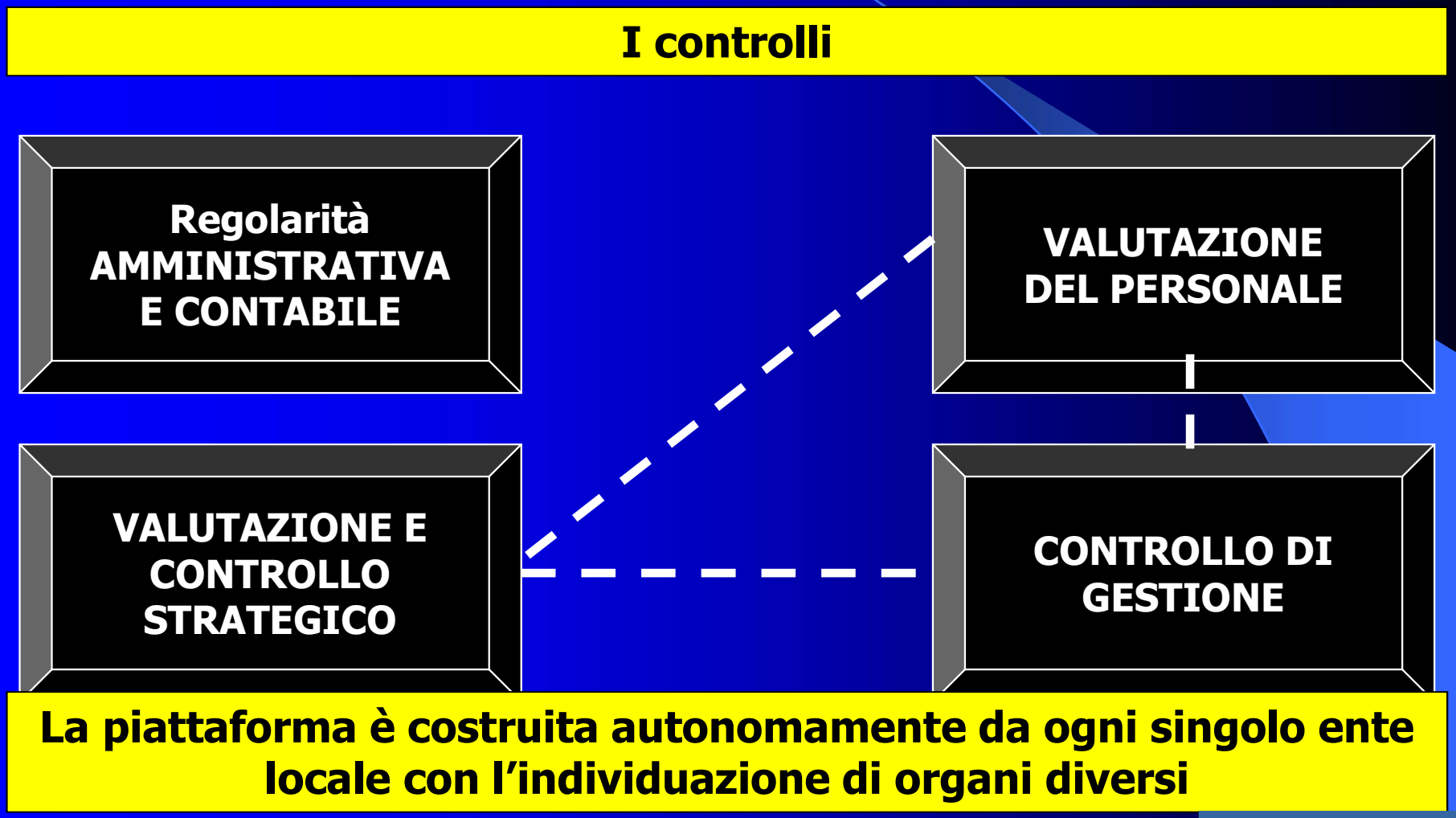
Evoluzione normativa del sistema dei controlli (4)

Decreto Legislativo 286/99

Il D. Lgs. 286/99 del 30/07/1999 ridisegna la materia dei controlli interni e della valutazione delle Pubbliche Amministrazioni

Art. 1, comma 3: gli enti locali … possono adeguare le normative regolamentari alle disposizioni del decreto 286/99 nel rispetto dei propri ordinamenti generali e delle norme concernenti l'ordinamento finanziario e contabile

ILSISTEMA DEI CONTROLLI ex D.LGS. 286/99



IL CONTROLLO di REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE COME MISURA ANTICORRUTTIVA

E' EFFETTUATO DA UFFICI ED ORGANI
GIA' PRESENTI NELL'ENTE LOCALE

RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO
ORGANO DI REVISIONE
SEGRETARIO GENERALE..COME?

E' UN CONTROLLO NON GESTIONALE MA FINALIZZATO
ALLA VERIFICA DELLA CONFORMITA'
DEGLI ATTI ALLA LEGGE IN ARMONIA
CON I PRINCIPI DI REVISIONE AZIENDALE

“Il controllo dinamico” operato dal **SEGRETARIO COMUNALE O GENERALE**

Articolo 97 del T.U.E.L.

Il Segretario comunale o generale dell’ente locale svolge assistenza giuridica-amministrativa in ordine alla conformità dell’azione amministrativa alle leggi, allo statuto e ai regolamenti

A. Meola

La restauro-innovazione del D.L. 174/12 conv. in L. 213/12

- **Controlli dinamici: screening, principi di revisione aziendale, controlli sulla qualità dei servizi**

- **Controlli ispettivi e sugli atti, preventivi e successivi**

LE DELIBERAZIONI DEGLI ORGANI DI GOVERNO I PARERI

Parere di REGOLARITA' TECNICA

Articolo 49 del T.U.E.L.

RESPONSABILE DEL SERVIZIO INTERESSATO CHE NON E' DOVUTO SE L'ATTO E' DI MERO INDIRIZZO

Parere di REGOLAR. CONTABILE

Articolo 49 del T.U.E.L.

SOLO NEL CASO DI IMPEGNO DI SPESA O DIMINUZIONE DI ENTRATA. ESPRESSO DAL RESPONSABILE DELLA RAGIONERIA (ABROGATO)

RESPONSABILITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE DI CHI HA ESPRESSO I PARERI

LE NOVITA' DEL D.L.174/12 – L. 213/12

Parere di REGOLARITA' TECNICA

Articolo 49 del T.U.E.L.

RESPONSABILE DEL SERVIZIO INTERESSATO CHE NON E' DOVUTO SE L'ATTO E' DI MERO INDIRIZZO + 147 BIS EX 147 TUEL ATTESTA LA REGOLARITA' E LA CORRETTEZZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

Parere di REGOLAR. CONTABILE

Articolo 49 del T.U.E.L.

RESPONSABILE DI RAGIONERIA QUALORA COMPORTI RIFLESSI DIRETTI O INDIRETTI SULLA SITUAZIONE ECONOMICO FINANZIARIA O SUL PATRIMONIO DELL'ENTE

RESPONSABILITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE DI CHI HA ESPRESSO I PARERI

A. Meola

IL CONTROLLO DI **REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE IN FASE PREVENTIVA 1**

FASE PREVENTIVA DELLA FORMAZIONE DELL'ATTO

E' EFFETTUATO DA OGNI RESPONSABILE DI SERVIZIO:

- **RESPONSABILE CON PARERE DI REGOLARITA' TECNICA**
- **RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO**

1. **PARERE DI REGOLARITA' CONTABILE**
2. **VISTO ATTESTANTE LA COPERTURA FINANZIARIA**

(Art. 147 bis, c.1, Tuel)

IL CONTROLLO
DI REGOLARITA'AMMINISTRATIVA E CONTABILE
NELLA FASE SUCCESSIVA

CONDIZIONI

1. **RISPETTO DEI PRINCIPI GENERALI DI REVISIONE AZIENDALE**
2. **MODALITA' DEFINITE NELL'AMBITO DELL'AUTONOMIA ORGANIZZATIVA DELL'ENTE**

DIREZIONE DEL SEGRETARIO

OGGETTO DI CONTROLLO SONO:

- **DETERMINAZIONI DI IMPEGNO**
- ~~**ATTI DI ACCERTAMENTO DI ENTRATA**~~
- ~~**ATTI DI LIQUIDAZIONE DELLA SPESA**~~
- **CONTRATTI E ALTRI ATTI AMMINISTRATIVI**

(Art. 147 bis, c. 2, Tuel)

A. Meola

IL CONTROLLO DI **REGOLARITA'AMMINISTRATIVA E CONTABILE NELLA FASE SUCCESSIVA 1**

Il nuovo ruolo del Segretario comunale e provinciale:

- **il controllo di regolarità amministrativa ~~e contabile~~ nella fase successiva (non solo) a campione ed i principi di revisione aziendale;**
- **L'Unità preposta al controllo strategico, che è posta sotto la direzione del Segretario comunale, (negli enti in cui non è prevista la figura del DG) elabora rapporti periodici, da sottoporre all'Organo esecutivo ed al Consiglio per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi Secondo modalità da definire con il regolamento di contabilità in base a quanto previsto dallo Statuto**

(art. 147 ter, c. 2 Tuel)

IL CONTROLLO DI REGOLARITA'AMMINISTRATIVA E CONTABILE NELLA FASE SUCCESSIVA 2

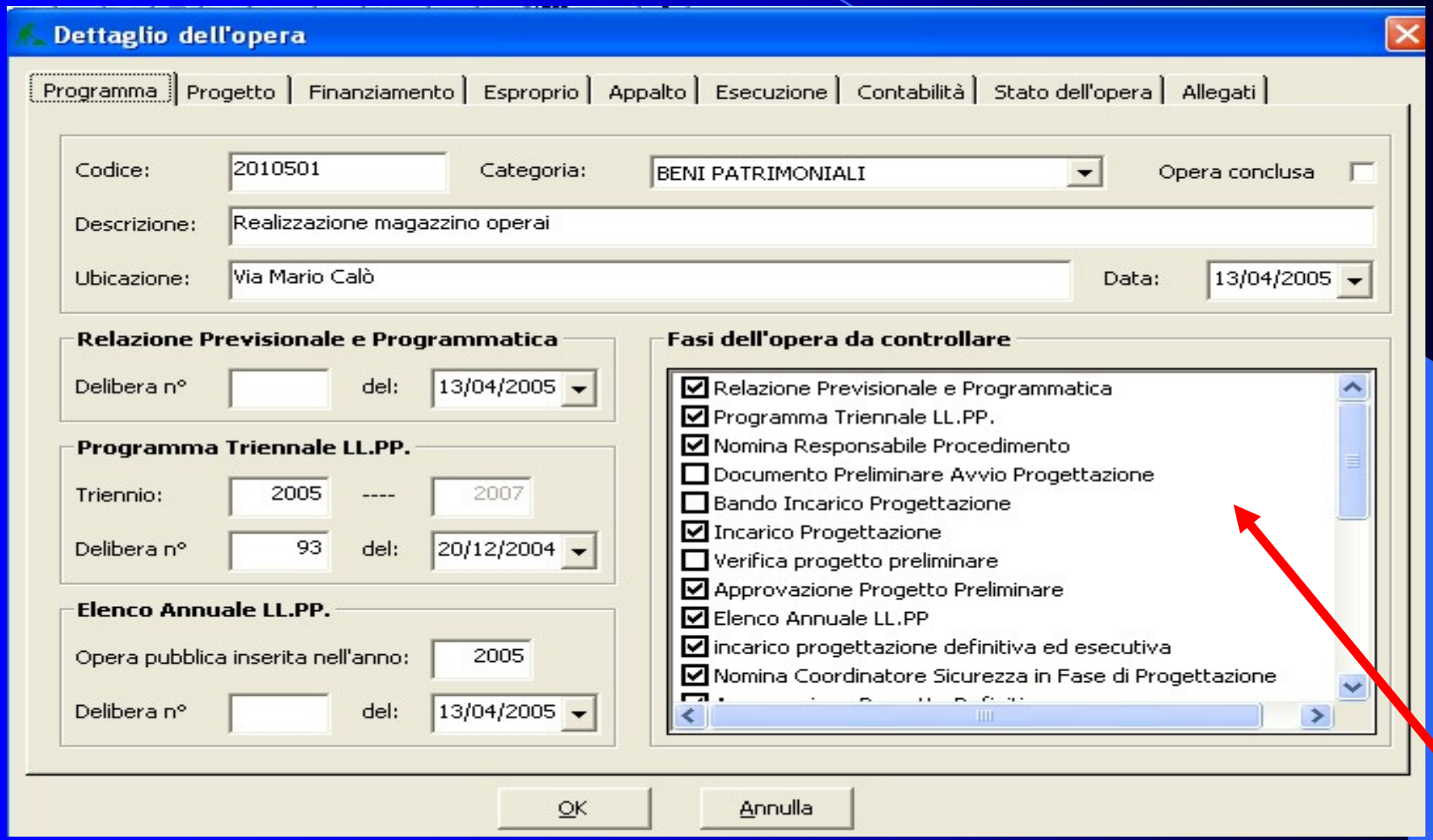
- **la trasmissione periodica delle risultanze del controllo ai Responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai Revisori dei conti, all'O.I.V. o al Nucleo di valutazione ed al Consiglio**
  (Art. 147 bis, c. 3 Tuel)
- **la partecipazione all'organizzazione del sistema dei controlli interni** (Art. 147, c. 4, Tuel)
- **il coinvolgimento attivo nel controllo sugli equilibri finanziari** (art. 147 quinquies Tuel)
- **l'invio semestrale (per conto del Capo dell'Amministrazione) del Referto sulla regolarità della gestione alla Sez. regionale di controllo della Corte dei conti ed al Presidente del Consiglio**
  (Art. 148 Tuel)

A. Meola

I SISTEMI DI CONTROLLO A *FEEDFORWARD, A FEEDBACK, A SCREENING*

1. **IL CONTROLLO DEVE ESSERE CARATTERIZZATO DA TEMPESTIVITA'**
2. **PRECISIONE**
3. **VERIFICA DELLA FREQUENZA**
4. **IL SISTEMA DI CONTROLLO A SCREENING E' ECONOMICO**

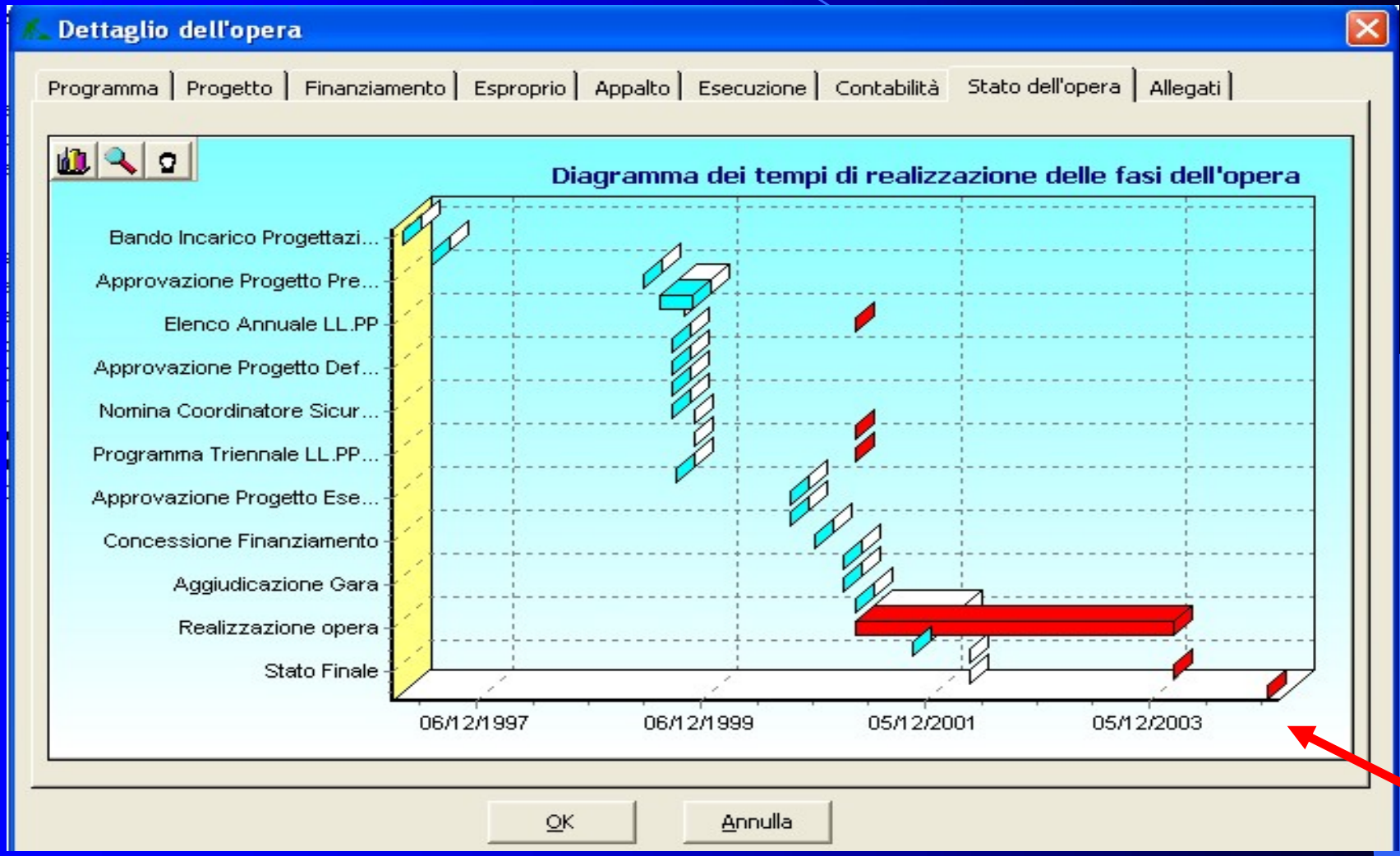
Il Controllo negli Enti Locali. Utopia o Realtà?



DETTAGLIO OPERA

A. Meola

I controlli a screening negli Enti Locali



STATO DELL'OPERA

A. Meola

CITTA' METROPOLITANA DI NAPOLI

Piano prevenzione della corruzione e della trasparenza 2021-2023.
Monitoraggio adempimenti PEG/PDO/PDP 2021.

Matrice obiettivi/adempimenti per scadenze-attività soggetti

Monitoraggio del PTPCT

Obiettivi/Fasi e riferimento nel Piano Anticorruzione	Descrizione obiettivo/fasi. Materia di intervento ed adempimenti	Soggetti	Indicatore	Peso Obiettivo/Fasi	Data monitoraggio	Scadenze previste dal piano entro la data del monitoraggio	N° strutture coinvolte	N° strutture in regola con le comunicazioni al RPCT	N° strutture inadempienti Descrizione inadempimento	osservazioni
Misura 3.1 del Piano Prevenzione Corruzione										
OBIETTIVO n.2	***Adempimenti connessi alle verifiche della commissione tecnico-amministrativa di controllo delle perizie di variante e dei lavori di somma urgenza***			***2,50%***						
Fase 1: 01/04/2021-30/04/2021 ***Fase 2: 01/07/2021-31/07/2021*** ***Fase 3: 01/10/2021-31/10/2021*** ***Fase 4: 01/01/2022-31/01/2022*** *(pag. 110 del PTPCT)*	***La prevenzione della corruzione e i controlli interni: il controllo successivo di regolarità amministrativa, la Commissione varianti.*** ***I Dirigenti competenti sono tenuti a comunicare trimestralmente al RPC (al 31/03, al 30/06, al 30/09 ed al 31/12) entro il mese successivo al trimestre di riferimento, le perizie di variante, i lavori di somma urgenza, i verbali di concordamento nuovi prezzi eventualmente approvati, le modifiche dei contratti durante il periodo di efficacia approvate ai sensi dell'art. 106 del D. Lgs. n. 50/2016, ai fini della successiva assegnazione ai componenti della "Commissione tecnico-amministrativa di controllo delle perizie di variante e dei lavori di somma urgenza".*** ***Descrizione fasi: "Trasmissione apposita comunicazione al RPCT riguardante le perizie di variante, i lavori di somma urgenza, i verbali di concordamento nuovi prezzi eventualmente approvati, le modifiche dei contratti durante il periodo di efficacia approvate ai sensi dell'art. 106 del D. Lgs. n. 50/2016"***	***Tutti i Dirigenti degli uffici tecnici, le perizie di variante, i lavori di somma urgenza, i verbali di concordamento nuovi prezzi:*** ***-Direzione progettazione – progetti speciali*** ***- Direzione Gestione Tecnica del Patrimonio*** ***- Direzione Gestione Tecnica Edilizia Scolastica*** ***- Direzione Gestione Tecnica Strade e Viabilità*** ***- Direzione Ambiente, Sviluppo del territorio, Sanzioni. Tutti i Dirigenti per quanto inerisce le modifiche dei contratti durante il periodo di efficacia approvate ai sensi dell'art. 106 del D. Lgs. n. 50/2016***	***Trasmissione comunicazione trimestrale al RPC entro il mese successivo al trimestre di riferimento***	***Ciascuna fase pesa il 25%***	**30/06/21**	**30/04/21**	**5**	**5**	**0**	–	–

A. Meola

CITTA' METROPOLITANA DI NAPOLI

Piano prevenzione della corruzione e della trasparenza 2021-2023.
Monitoraggio adempimenti PEG/PDO/PDP 2021.

Matrice obiettivi/adempimenti per scadenze-attività soggetti

Monitoraggio del PTPCT

Obiettivi/Fasi e riferimento nel Piano Anticorruzione	Descrizione obiettivo/fasi. Materia di intervento ed adempimenti	Soggetti	Indicatore	Peso Obiettivo/Fasi	Data monitoraggio	Scadenze previste dal piano entro la data del monitoraggio	N° strutture coinvolte	N° strutture in regola con le comunicazioni al RPCT	N° strutture inadempienti Descrizione inadempimento	osservazioni
Misura 3.1 del Piano Prevenzione Corruzione										
OBIETTIVO n.3	***Microrganizzazione - La Rotazione del personale***			***5,00%***						
- Fase 1: 01/03/2021 - 31/05/2021 ***- Fase 2: 01/07/2021 - 31/07/2021*** *- Fase 3: 01/01/2022 - 31/01/2022* *(pag. 113–114 del PTPCT)*	***La rotazione del personale e microrganizzazione:*** ***I Dirigenti sono tenuti ad attuare la rotazione del personale loro assegnato, addetto alle attività a più elevato rischio di corruzione, in via ordinaria, con l'accortezza di garantire la continuità dell'offerta dei servizi ed i necessari livelli di competenza.*** ***Al fine di garantire trasparenza nell'affidamento delle linee di attività ai dipendenti di ciascuna struttura, e rendere conoscibile l'articolazione della stessa, con indicazione del carico di lavoro assegnato alle singole unità lavorative e conseguenti, ed eventuali variazioni collegate alla rotazione suddetta, ogni Dirigente è tenuto a effettuare, entro il 31 maggio 2021, apposita determina di microorganizzazione da comunicare entro il mese successivo al Sindaco, al Direttore generale, al S.G./RPCT e al Dirigente Coordinatore Area delle Risorse Umane.*** ***Descrizione fase 1: Trasmissione microrganizzazione del personale assegnato.*** ***La rotazione del personale:*** ***I Dirigenti sono tenuti a riferire in merito alle misure adottate al Responsabile per la prevenzione della corruzione, con due relazioni semestrali*** ***N.B.: si rappresenta che la rotazione costituisce misura ordinaria di carattere organizzativo su cui riferire. La misura relativa alla rotazione straordinaria è quella prevista ai sensi dell'art. 16, comma 1, lett. l quater del D.Lgs. 165/2001 da applicare, previa informazione al RPCT, nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva***	***Tutti i Dirigenti***	***Fase n.1 - Trasmissione determinazione dirigenziale di microrganizzazion e entro il 31/05/2021*** ***Fase n.2 - Trasmissione relazione semestrale sull'attuazione della rotazione del personale loro assegnato***	***50% - Fase 1*** ***25% - Fase 2*** ***25% - Fase 3***	**30/06/21**	**Fase 1: 30/04/21** **Fase 2: nessuna** **Fase 3: nessuna**	**22**	**15**	**7**	**Mancata comunicazione**	**Inoltro sollecito ai fini dell'adempimento**

A. Meola

CITTA' METROPOLITANA DI NAPOLI

Piano prevenzione della corruzione e della trasparenza 2021-2023.
Monitoraggio adempimenti PEG/PDO/PDP 2021.

Matrice obiettivi/adempimenti per scadenze-attività soggetti

Monitoraggio del PTPCT

Obiettivi/Fasi e riferimento nel Piano Anticorruzione	Descrizione obiettivo/fasi. Materia di intervento ed adempimenti	Soggetti	Indicatore	Peso Obiettivo/Fasi	Data monitoraggio	Scadenze previste dal piano entro la data del monitoraggio	N° strutture coinvolte	N° strutture in regola con le comunicazioni al RPCT	N° strutture inadempienti Descrizione inadempimento	osservazioni
Misura 3.1 del Piano Prevenzione Corruzione										
OBIETTIVO n.16	***FOCUS sugli affidamenti di lavori, di forniture di beni e servizi, sulle autorizzazioni e sulle attribuzioni di vantaggi economici della Città metropolitana di Napoli e relativa analisi dei processi.***			***5,00%***						
Fase 1: 01/01/2021-30/03/2021 ***Fase 2: 01/04/2021-30/09/2021*** *(pag. 134–135 del PTPCT)*	***Studio di fattibilità a cura della Direzione Sistemi Informativi, in collaborazione con la Direzione Supporto Organi Istituzionali relativo alla implementazione di un applicativo software che consenta l'estrazione di determinati dati indispensabili ai fini dell'analisi dei processi relativi alle seguenti tipologie di atti:*** ***- contratti pubblici di affidamenti di lavori, di forniture di beni e di servizi;*** ***- autorizzazioni a vario titolo rilasciate;*** ***- attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere ex art. 12 della L. n. 241/1990, sia sotto forma di contributi o sovvenzioni o altre provvidenze economiche, che derivanti da altri accordi stipulati ai sensi di legge.*** ***In particolare, la Direzione Sistemi informativi provvederà ad effettuare l'esame del contesto interno, relativo ai vari sistemi applicativi esistenti, nonché alle banche dati già costituite ed operanti, entro il 30 marzo 2021(fine 1° fase) e ad elaborare un articolato studio di fattibilità in merito - anche ai fini dell'aggiornamento e della predisposizione del PTPCT 2022/2024 - con indicazione della modalità prescelta e tempistica prevista per l'attuazione, da produrre al Segretario Generale /RPCT al 30 settembre 2021(fine 2° fase).***	***Direzione Sistemi Informativi Integrati*** ***Direzione Supporto Organi Istituzionali***	***Fase n.1 - Comunicazione all'RPCT sull'esame del contesto interno relativo agli applicativi esistenti ed alle banche dati esistenti ed operanti entro aprile 2021.*** ***Fase n.2 - Trasmissione studio di fattibilità al Seg.Gen/RPCT entro il 30 settembre 2021***	***30% - Fase 1*** ***70% - Fase 2***	**30/06/21**	**30/04/21**	**2**	**2**	**0**	–	–

A. Meola

Tecniche innovative in materia di *risk assessment 1*

PROCESSO	FASI/AZIONI	EVENTO RISCHIOSO/I	FATTORI ABILITANTI SPECIFICI: CONDIZIONI INDIVIDUALI, ORGANIZZATIVE, SOCIALI E AMBIENTALI	FATTORI ABILITANTI TRASVERSALI
Conferimento incarichi professionali esterni	Ricognizione all'interno dell'Ente per verificare l'impossibilità di utilizzo del personale dipendente	Mancata esecuzione della ricognizione interna	Mancata definizione ruoli e responsabilità	REGOLAMENTO LACUNOSO NELLA DEFINIZIONE DELLE FASI DELLA PROCEDURA DI SELEZIONE
	Predisposizione avviso pubblico per la selezione del soggetto cui conferire l'incarico (con individuazione dei requisiti, dei criteri e modalità di selezione)	Mancata determinazione e/o determinabilità dell'oggetto della prestazione e/o la sua non corrispondenza alle competenze attribuite all'amministrazione dalla vigente normativa e/o alla mancata individuazione di obiettivi e progetti specifici e determinati	Mancanza di programmazione	MANCATA o INCOMPLETA STANDARDIZZAZIONE PROCEDURE

A. Meola

Tecniche innovative in materia di *risk assessment 2*

PROCESSO	FASI/AZIONI	EVENTO RISCHIOSO/I	FATTORI ABILITANTI SPECIFICI: CONDIZIONI INDIVIDUALI, ORGANIZZATIVE, SOCIALI E AMBIENTALI	FATTORI ABILITANTI TRASVERSALI
Conferimento incarichi professionali esterni	Determinazione a contrarre (con indizione della procedura selettiva, approvazione del relativo avviso, criteri per la determinazuione del compenso, assunzione dell'o.g.s.)	Mancato rispetto delle procedure di trasparenza e pubblicità nella procedura di selezione, al fine di avvantaggiare soggetti particolari	Pressioni esterne	MANCATA ROTAZIONE DEI SOGGETTI PREPOSTI ALLA PROCEDURA - MANCATA SEGMENTAZIONE DELLE COMPETENZE
	Valutazione delle offerte pervenute a seguito della pubblicazione dell'avviso	Mancanza di congruità del compenso	Mancanza di criteri oggettivi per la determinazione del compenso	MANCANZA - INEFFICACIA DI CONTROLLI

A. Meola

Tecniche innovative in materia di *risk assessment 3*

PROCESSO	FASI/AZIONI	EVENTO RISCHIOSO/I	FATTORI ABILITANTI SPECIFICI: CONDIZIONI INDIVIDUALI, ORGANIZZATIVE, SOCIALI E AMBIENTALI	FATTORI ABILITANTI TRASVERSALI
Conferimento incarichi professionali esterni	Controllo in ordine al possesso dei requisiti in capo al soggetto selezionato (ivi compresa insussistenza di conflitti di interesse, eventuale acquisizione dell'autorizzazione da parte dell'Ente di appartenenza in caso di dipendente pubblico)	Mancata verifica del possesso dei requisiti e mancato rispetto delle condizioni di compatibilità/conferibilità dei soggetti prescelti, ex art.39 D.lgs.39/2013, al fine di avvantaggiare soggetti particolari	Mancanza dell'acquisizioni delle dichiarazioni rese dal soggetto selezionato cui conferire l'incarico Mancanza di controlli sulla veridicità delle dichiaraioni rese	MANCNZA CONTROLLI RECIPROCI
	Acquisizione preventiva valutazione da parte del Collegio dei Revisori dei Conti ai sensi dell'art. 1, comma 42, della L. n. 311/2004, nelle ipotesi di incarichi di studio, ricerca o consulenza	Mancata acquisizione della preventiva valutazione del Collegio dei revisori dei Conti	Mancanza Competenze: scarsa conoscenza della normativa di settore e degli orientamenti giurisprudenziali della Corte dei Conti in materia	

A. Meola

Tecniche innovative in materia di *risk assessment 4*

PROCESSO	FASI/AZIONI	EVENTO RISCHIOSO/I	FATTORI ABILITANTI SPECIFICI: CONDIZIONI INDIVIDUALI, ORGANIZZATIVE, SOCIALI E AMBIENTALI	FATTORI ABILITANTI TRASVERSALI
Conferimento incarichi professionali esterni	Determinazione di conferimento dell'incarico	Incompletezza/irregolarità dell'atto	Mancanza di competenze	
	Assolvimento degli adempimenti in materia di trasparenza, ai sensi del D.lgs. n. 33/2013	Mancata pubblicazione dei provvedimenti di conferimento dell'incarico, ai sensi dell'art. 15 del D.lgs. 33/2013, quale condizione di efficacia dell'atto stesso	Vedi fattori trasversali	
	Trasmissione dell'atto alla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti ai sensi dell'art. 1, comma 173 della L. n. 266/2005 8solo nelle ipotesi di incarichi di importo superiore a 5.000 euro)	Mancata trasmissione del provvedimento alla sezione regionale della Corte dei Conti	Mancanza di competenze: scarsa conoscenza della normativa di settore e degli orientamenti giurisprudenziali della Corte dei Conti in materia	

A. Meola

Identificazione e selezione della misura di trattamento del rischio

1) Esame processi e relativi eventi rischiosi

PROCESSO	FASI/AZIONI	EVENTO RISCHIOSO/I	FATTORI ABILITANTI SPECIFICI: CONDIZIONI INDIVIDUALI, ORGANIZZATIVE, SOCIALI E AMBIENTALI	FATTORI ABILITANTI: CONDIZIONI INDIVIDUALI, ORGANIZZATIVE, SOCIALI E AMBIENTALI

A. Meola

2 a) Individuazione delle misure già esistenti

Processo: Conferimento incarichi professionali esterni
Evento rischioso: Conferimento di un incarico non necessario per le esigenze dell'Ente Conferimento di incarico a soggetto non qualificato
Fasi più esposte: Ricognizione interna del personale Procedure di selezione del soggetto cui conferire l'incarico
Breve descrizione dei fattori abilitanti e delle fasi più esposte: Pressioni esterne Mancanza di programmazione Mancanza di un regolamento adeguato e completo Mancanza delle competenze Mancanza di trasparenza Mancanza/inefficacia dei controlli

A. Meola

2 b) Individuazione delle misure già esistenti

Misure e/o controlli esistenti	In grado di incidere efficacemente sui fattori abilitanti (SI/NO):	Motivazione
Regolamento interno per il conferimento degli incarichi	In parte	Il Regolamento è non aggiornato alla normativa vigente e non recepisce tutti i consolidati orientamenti della giurisprudenza della Corte dei Conti in materia
Verifiche sulle dichiarazioni su insussistenza di motivi ostativi alla conferibilità/compatibilità dell'incarico	In parte	Mancanza di adeguate competenze in materia
Verifiche dei carichi pendenti/casellario giudiziale	SI	La richiesta dei certificati in questione consente di verificare la sussistenza dei requisiti in capo al soggetto
Previsione di forme di controllo in ordine all'applicazione dell'istituto con rotazione avvicendamento dei dipendenti preposti	In parte	Carenza personale/ non adeguatamente formato
Controllo successivo di regolarità amministrativa ai fini della verifica a campione della corretta applicazione della normativa	In parte	Il controllo successivo, essendo a campione ed intervenendo per sua natura dopo un certo lasso di tempo dall'adozione dell'atto, non sempre è in grado di assicurare la rilevazione di un conferimento di incarico effettuato in maniera illegittima

A. Meola

3) Analisi di efficacia, efficienza e sostenibilità delle misure individuate

Misure individuate	In grado di incidere efficacemente sui fattori abilitanti (SI/NO)?	Costi (di implementazione) ragionevoli rispetto all'efficacia?	Realizzabile con le competenze presenti o acquisibili nel triennio?	Può essere avviata in tempi coerenti con l'implementazione del Piano?
Aggiornamento del Regolamento in materia di conferimento di incarichi esterni (la cui mancata osservanza costituisce illecito disciplinare)	SI	NO	SI	SI
Predisposizione da parte del Segretario generale/RPCT di check list in materia di conferimento di incarichi a soggetti esterni, quale supporto alle Direzioni per la corretta procedura da seguire e la adeguata redazione degli atti in materia	SI	NO	SI	SI
Predisposizione di modelli per l'acquisizione delle dichiarazioni in materia di insussistenza di cause di incompatibilità/inconferibilità da parte del soggetto cui conferire l'incarico	SI	NO	SI	SI
Formazione del personale al fine di acquisire adeguata competenza specialistica in materia	SI	SI	SI	SI

A. Meola

4) Selezione e progettazione della misura più efficiente ed efficace

Misura che si è deciso di abbinare all'evento rischioso:
Aggiornamento regolamento interno per il conferimento degli incarichi esterni

Misura:				
Fasi per l'attuazione	**Risultato atteso**	**Tempi di realizzazione**	**Ufficio o soggetto Responsabile**	**Indicatori**
Predisposizione bozza di regolamento aggiornato	Redigere un testo regolamentare completo, recante in maniera esaustiva le fasi della procedura di selezione, i soggetti preposti e le connesse responsabilità inerenti il conferimento dell'incarico.	1-02-2020 31-07-2020	Area Risorse Umane	Trasmissione bozza del testo regolamentare al Segretario generale/RPCT per prima verifica
Costituzione e riunioni gruppo di lavoro intersettoriale per approfondimento del testo e	Pervenire ad un testo completo anche con l'apporto delle varie competenze specialistiche (es. aspetti contabili)	1-08-2020 30/11/2020	Segretario Generale/RPCT Direzione Supporto Organi Istituzionali Area Servizi Economico Finanziari Direzione Generale Area Risorse Umane	Trasmissione bozza definitiva del testo regolamentare al Segretario generale/RPCT
Predisposizione proposta di deliberazione per approvazione del Testo regolamentare da parte dell'Organo competente	Approvazione del nuovo testo regolamentare	1/12/2020 31/12/2020	Area Risorse Umane	Inserimento della proposta nel flusso documentale delle deliberazioni dell'Ente

A. Meola

CATALOGO FATTORI ABILITANTI 1
ossia i fattori abilitanti di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o di fatti di corruzione

- **MONOPOLIO**
  - **DEL POTERE**
  - **COMPETENZE**
  - **RISORSE (economiche – umane)**
  - **INFORMAZIONI**
  - **INFLUENZA**
  - **NETWORK**
- **MANCANZA DI COMPETENZE**
- **MANCANZA – INEFFICACIA CONTROLLI**
  - **MANCANZA CONTROLLI RECIPROCI**
- **Mancanza/Inefficacia TRASPARENZA**
  - **mancanza di controllo esterno diffuso**
  - **tema tracciabilità**
- **ECCESSIVA DISCREZIONALITA'**

A. Meola

CATALOGO FATTORI ABILITANTI 2

- PRESSIONE ESTERNA (causa)
- MANCATA ROTAZIONE
- DIPENDENZA ESTERNA (tema influenze)
- MANCANZA PROGRAMAZIONE
- MANCANZE DEFINIZIONE RUOLI E RESPONSABILITA'
  - RESPONSABILITA' TROPPO CONDIVISA
- MANCATA STANDARDIZZAZIONE PROCEDURE
  - MANCANZA DI MAPPATURA DEI PROCESSI
- REGOLE
  - TROPPE
  - FACILMENTE INTERPRETABILI
  - COMPLESSE
  - MANCANO
  - L'analisi di questi fattori consente, dunque, di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci
  - Ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi
  - I fattori abilitanti possono essere, naturalmente, molteplici per ogni rischio e combinarsi tra loro

Il management by exception e il ruolo dell'informatica per l'emersione e la gestione delle anomalie

- Il Software per l'estrazione e catalogazione automatica di dati gestionali
- SINTESI DEI RISULTATI DELL'ANALISI
- A) AFFIDAMENTI ECONOMICI
- oggetto (lavori - beni/servizi)
- tipologia (aperta/ristretta/ aff.to diretto ecc)
- affidatario • importi di aggiudicazione (totali e per aggiudicatario)
- proroghe/rinnovi • anno affidamento
- B) AUTORIZZAZIONI:
- tipologia • soggetti autorizzati
- tempi di rilascio
- C) PROVVEDIMENTI DI ATTRIBUZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI ai sensi dell'art. 12 della L. n.241/1990:
- tipologia (es. contributo, sovvenzione, altra provvidenza economica, vantaggio derivante da altri tipi di accordi stipulati ai sensi di legge)
- soggetto beneficiario

Il PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE (PIAO)

L'art. 6, commi da 1 a 4, del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2021, n. 113, ha introdotto il Piano Integrato Attività e Organizzazione (PIAO) quale *strumento programmatorio* di durata triennale da adottare da parte delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, entro il 31 gennaio di ogni anno

Obiettivo del PIAO è assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso

Finalità del PIAO sono quelle di consentire un maggior coordinamento dell'attività programmatoria delle pubbliche amministrazioni in un'ottica di semplificazione ed assicurare una migliore qualità e trasparenza dell'attività amministrativa e dei servizi ai cittadini e alle imprese

A. Meola

IL PIAO 2

Il PIAO ha durata triennale, viene aggiornato annualmente e definisce, in particolare (1):

- gli obiettivi programmatici e strategici della performance secondo i principi e criteri direttivi di cui all'articolo 10 del D.Lgs. del 27 ottobre 2009, n. 150, stabilendo il necessario collegamento della performance individuale ai risultati della performance organizzativa
- la strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo, anche mediante il ricorso al lavoro agile, e gli obiettivi formativi annuali e pluriennali
- compatibilmente con le risorse finanziarie riconducibili al piano triennale dei fabbisogni di personale, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne, le modalità di valorizzazione dell' esperienza professionale maturata e dell'accrescimento culturale conseguito, assicurando adeguata informazione alle organizzazioni sindacali

IL PIAO 3

(2)-gli strumenti e le fasi per giungere alla piena trasparenza dei risultati dell'attività e dell' organizzazione amministrativa, nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di contrasto alla corruzione, secondo quanto previsto dalla normativa vigente in materia e in conformità agli indirizzi adottati dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) con il Piano nazionale anticorruzione

- l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare ogni anno, anche mediante il ricorso alla tecnologia e sulla base della consultazione degli utenti, nonché la pianificazione delle attività, inclusa la graduale misurazione dei tempi effettivi di completamento delle procedure effettuata attraverso strumenti automatizzati

- le modalità e le azioni finalizzate a realizzare la piena accessibilità alle amministrazioni, fisica e digitale, da parte dei cittadini ultrasessantacinquenni e dei cittadini con disabilità

- le modalità e le azioni finalizzate al pieno rispetto della parità di genere, anche con riguardo alla composizione delle commissioni esaminatrici

A. Meola

IL PIAO 4

Il DPR del 24 giugno 2022, n. 81, "Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione", pubblicato in G.U. il 30 giugno 2022, all'art. 1 **prevede che, per le amministrazioni pubbliche con più di cinquanta dipendenti, sono soppressi, in quanto assorbiti nelle apposite sezioni del PIAO, gli adempimenti inerenti i seguenti piani:**

- **Piano dei fabbisogni del personale** (art. 6, commi 1, 4 e 6 d.lgs. 165/2001)
- **Piano della performance** (art. 10, commi 1, lettera a), e 1-ter, d.lgs. 150/2009)
- **Piano organizzativo del lavoro agile** - POLA (art, 14, comma 1, della legge 124/2015)
- **Piano di prevenzione della corruzione** (art. 1, commi 5, lett. a) e 60, lett. a) legge 190/2012)
- **Piani di azioni positive** (art. 48, comma 1, del d.lgs. 198/2006)
- **Piano delle azioni concrete** (art. 60-ter d.lgs. 165/2001)

A. Meola

TERMINI DI APPROVAZIONE DEL PIAO 5

Con Decreto n. 132 del 30 giugno 2022 del Ministro per la Pubblica Amministrazione di concerto con il Ministro dell' Economia e delle Finanze, è stato emanato il "Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attivita' e organizzazione" , che all'art.8, comma 3, ha previsto che, "in sede di prima applicazione, il termine di cui all'articolo 7, comma 1, del decreto stesso è differito di 120 giorni successivi a quello di approvazione del bilancio di previsione"

- TERMINE ORDINARIO: 31 gennaio (art. 7 D.M.132/2022)
- TERMINE IN CASO DIFFERIMENTO DATA DI APPROVAZIONE DEI BILANCI:
- 30 GG. successivi a termine di approvazione dei bilanci di previsione (art. 8 comma 2 D.M.132/2022)

A. Meola

Amministrazioni tenute ad adottare il PIAO in forma “integrale” - se con un numero di dipendenti pari o superiore a 50 - e in forma “semplificata” - se con meno di 50 dipendenti
Amministrazioni dello Stato
Aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo
Regioni, Province, Comuni, Città Metropolitane, Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, Enti territoriali di area vasta
Istituzioni universitarie e AFAM
Istituti autonomi case popolari, se non enti pubblici economici
Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni
Enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali
Amministrazioni, aziende ed enti del Servizio sanitario nazionale
Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN)
Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, escluse quelle che hanno natura di enti pubblici economici
Autorità di sistema portuale
CONI
Ordini professionali (se tenuti ad adottare per legge oltre alla sottosezione anticorruzione e trasparenza anche tutte le altre sottosezioni di cui al D.M. 30 giugno 2022, n. 132” Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione”)

Tabella 2 - Amministrazioni/enti tenuti ad adottare il PTPCT

Amministrazioni/enti tenuti ad adottare il PTPCT (o misure integrative dei MOG 231 per gli e.p.e.)
Enti pubblici economici, comprese l'Agenzia del demanio e l'Agenzia delle entrate - riscossione
Ordini professionali se non tenuti per legge ad adottare i piani confluiti nel PIAO diversi dalla programmazione prevenzione della corruzione e trasparenza (per i piani confluiti nel PIAO cfr. D.M. Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione
Autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione
Scuole di ogni ordine e grado e istituzioni educative

Tabella 3 - Soggetti che adottano misure di prevenzione della corruzione integrative del MOG 231 ovvero un documento che tiene luogo del PTPCT

Soggetti che adottano misure di prevenzione della corruzione integrative del MOG 231 ovvero un documento che tiene luogo del PTPCT
Società in controllo pubblico, anche congiunto e anche indiretto, escluse le società quotate
Associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, in possesso dei requisiti di cui all'art. 2-bis, co. 2, lett. c), d.lgs. n. 33/2013

A. Meola

La STRUTTURA del PIAO

Il Piano è strutturato in QUATTRO SEZIONI, che a loro volta si suddividono in SOTTOSEZIONI.

Le sezioni sono le seguenti:

scheda anagrafica dell'amministrazione, con tutti i dati identificativi della stessa

- **valore pubblico, performance ed anticorruzione;**
- **organizzazione e capitale umano;**
- **monitoraggio**

E' opportuno evidenziare il rilievo autonomo che hanno le disposizioni sulla prevenzione della corruzione, anche se inserite nella prima sezione.

Il piano deve essere redatto in formato digitale e va pubblicato sia sul sito internet dell'ente sia sul sito della Funzione Pubblica.

SEZIONE I

Valore pubblico, Performance ed Anticorruzione

sottosezione 1

La prima sezione del Piano deve dettare le indicazioni in tema di valore pubblico, di performance e di prevenzione della corruzione.

Per la prima sottosezione siamo in presenza, sostanzialmente, di una revisione delle previsioni dettate dal d.lgs. n. 150/2009 in tema di **performance organizzativa**, con una specifica attenzione ai risultati di **accrescimento del valore pubblico** che le amministrazioni si devono prefiggere di raggiungere.

Elenco procedure da semplificare e reingegnerizzare (Agenda Semplificazione-Agenda Digitale)

SEZIONE I

Valore pubblico, Performance ed Anticorruzione

sottosezione 2

Si deve fare riferimento ai contenuti del piano delle performance previsto dal D.Lgs.150/2009, con una specifica e marcata sottolineatura dedicata alla necessità che questi obiettivi siano coerenti con quelli finalizzati all'accrescimento del valore pubblico.

SEZIONE I

Valore pubblico, Performance ed Anticorruzione

sottosezione 3

La terza sottosezione sostituisce i vincoli che sono dettati in tema di Piano anticorruzione, con attenzione alle

valutazioni di impatto esterno ed interno,

alla mappatura dei processi,

alla individuazione dei rischi,

alla progettazione delle *iniziative di contrasto*,

al monitoraggio dei risultati ed

alla attuazione delle norme sulla trasparenza.

SEZIONE II

Organizzazione e capitale umano

In questa parte vanno fornite le indicazioni sulla **struttura organizzativa**, sulla organizzazione del **lavoro agile** e sulla **programmazione del fabbisogno**.

La struttura organizzativa deve tenere conto delle indicazioni dettate come valori pubblici e che anche la programmazione del fabbisogno va accordata con il raggiungimento di queste finalità.

Modalità ed azioni per piena accessibilità alle amministrazioni,

fisica e digitale, per cittadini ultra65enni e con disabilità;

Pieno rispetto parità di genere, anche per composizione commissioni concorsi

SEZIONE III
Monitoraggio

Vanno indicate le modalità e gli strumenti per il monitoraggio

ed occorre prevedere inoltre necessariamente sia la rilevazione della soddisfazione degli utenti sia quali sono i soggetti responsabili.

Per le sottosezioni Valore Pubblico e Performance il monitoraggio viene effettuato dai Nuclei di Valutazione o OIV ed è contenuto nella relazione sulla performance.

Quello della sottosezione Anticorruzione è effettuato sulla base delle indicazioni Anac.

Quello della sottosezione Organizzazione e Capitale Umano è effettuato subase triennale dai Nuclei di Valutazione o OIV nell'ambito dei controlli interni.

SANZIONI

Le sanzioni per le amministrazioni inadempienti sono quelle previste dall'art. 10 D.lgs. n. 150/2009 :

Divieto di

- erogazione retribuzione di risultato ai Dirigenti che risulteranno aver concorso a mancata adozione PIAO
- effettuare assunzioni e di conferire incarichi di consulenza o collaborazione comunque denominati

Si aggiungono le sanzioni previste dall'articolo 19 comma 5 lett.b)del D.L. n. 90/2014 per la mancata adozione del Piano anticorruzione:

sanzione amministrativa da 1.000 a 10.000 euro

CONSIDERAZIONI FINALI SU PIAO

Particolare attenzione deve essere riservata all'elaborazione di un modello di integrazione fra il sistema di risk management ed il sistema dei controlli interni come disciplinati dall'art. 147 e seguenti del D.lgs. n. 267/2000.

- **In tale senso le attività di controllo interno, quali il controllo successivo di regolarità amministrativa(art. 147-bis, comma del D.lgs. n.267/2000) o la rilevazione della qualità dei servizi (art. 147, comma 1, lettera e), del D.lgs. n. 267/2000), potranno rappresentare un efficace sistema di audit, volto sia al *monitoraggio periodico* dell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza, sia la base per il *riesame dell'intero sistema* di prevenzione della corruzione di ciascuna Amministrazione, nell'ottica di un suo miglioramento continuo.**

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2022 (PNA)

approvato dal Consiglio dell'Anac il 16 novembre 2022 e pubblicato in seguito al parere del comitato interministeriale e Conferenza Unificata Stato regioni Autonomie locali, è finalizzato **a rafforzare l'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione** nelle pubbliche amministrazioni, puntando nello stesso tempo a semplificare e velocizzazione le procedure amministrative.

Il Piano Nazionale Anticorruzione è articolato in una parte generale e in una parte speciale.

La parte generale contiene:

indicazioni per la predisposizione nel PIAO della sezione relativa alla prevenzione della corruzione e della trasparenza;

i processi e le attività principali per individuare misure di prevenzione della corruzione;

le indicazioni per realizzare un buon monitoraggio e semplificazioni per gli enti con meno di 50 dipendenti;

un approfondimento sul divieto di pantouflage, istituto volto a prevenire il rischio che durante il periodo di servizio il dipendente possa, con accordi fraudolenti, precostituirsi situazioni lavorative vantaggiose, sfruttando la propria posizione e il relativo potere all'interno dell'amministrazione(art. 53,comma 16 ter, D.lgs.165/01 del 2001, introdotto dalla legge 190/2012)

La parte speciale è invece dedicata ai contratti pubblici.

Novità PNA 2022

Rafforzamento dell'antiriciclaggio

Identificazione del «titolare effettivo» delle società che concorrono ad appalti pubblici

Mappatura dei processi

Pantouflage

Poteri e funzioni di ANAC

Semplificazioni per i piccoli Comuni

Obblighi di pubblicazione e fondi PNRR

Potenziamento dell'antiriciclaggio

Le misure di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 231/2007 (cd. decreto antiriciclaggio) si pongono nella stessa ottica di quelle di prevenzione e trasparenza, e cioè la protezione del "valore pubblico"

I presidi in questione, infatti, al pari di quelli anticorruzione, sono da intendersi, come strumento di creazione di tale valore, essendo volti a fronteggiare il rischio che l'amministrazione entri in contatto con soggetti coinvolti in attività criminali

Nell'attuale momento storico, l'apparato antiriciclaggio, come quello anticorruzione, può dare un contributo fondamentale alla prevenzione dei rischi di infiltrazione criminale nell'impiego dei fondi rivenienti dal PNRR, consentendo la tempestiva individuazione di eventuali sospetti di sviamento delle risorse rispetto all'obiettivo per cui sono state stanziate ed evitando che le stesse finiscano per alimentare l'economia illegale.

A. Meola

La Definizione di riciclaggio

- **Riutilizzazione dei proventi di attività criminali in attività legali, con lo scopo di occultare la provenienza illecita delle ricchezze, mediante una serie di operazioni nel tempo e nello spazio, volte ad ostacolare la ricostruzione, a ritroso, dei movimenti dei capitali fino all'evento delittuoso generatore dagli stessi**
- **Sotto il profilo penale, le attività lecite nelle quali vengono effettuati gli investimenti non sono sanzionabili se non in ragione del legame con i reati precedentemente commessi e pertanto…**
- **affinché ci sia il riciclaggio deve verificarsi il reato presupposto fonte dei proventi illeciti (inutilizzabili) e che vogliono essere inseriti nell'economia legale**

L'Identificazione del «titolare effettivo» delle società che concorrono ad appalti pubblici

- **Le stazioni appaltanti sono chiamate a controllare "chi sta dietro" a partecipazioni sospette in appalti e forniture pubbliche**

La figura del "titolare effettivo" viene definita dall'art. 1, co. 1, lett. pp), del d.lgs. n. 231/2007 decreto antiriciclaggio

come "*la persona fisica o le persone fisiche, diverse dal cliente, nell'interesse della quale o delle quali, in ultima istanza, il rapporto continuativo è istaurato, la prestazione professionale è resa o l'operazione è eseguita*«

E' stata istituita un'apposita sezione del Registro delle Imprese al cui interno devono confluire le informazioni relative alla titolarità effettiva di persone giuridiche, trust e istituti giuridici affini

Gli obblighi sul titolare effettivo previsti in relazione alle spese PNRR si applicheranno a tutti i contratti pubblici

A. Meola

Mappatura dei processi

la valutazione e la mappatura dei rischi sono tra i principali adempimenti imposti agli uffici pubblici anche dalla normativa antiriciclaggio.

L'art. 10, comma 3, del d.lgs. n. 231/2007, richiede infatti alle pubbliche amministrazioni di mappare i processi interni in modo da individuare e presidiare le aree di attività maggiormente esposte al rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, valutando le caratteristiche soggettive, i comportamenti e le attività dei soggetti interessati ai procedimenti amministrativi.

Pantouflage

l'Autorità ha inteso suggerire alle amministrazioni/enti e ai RPCT alcune misure di prevenzione e strumenti di accertamento di violazioni del divieto di pantouflage.

Tutti i numerosi aspetti sostanziali - ad eccezione della definizione di misure e strumenti affrontati nel PNA - e procedurali della disciplina, saranno oggetto di successive Linee Guida e/o atti che l'Autorità intenderà adottare.

Poteri e funzioni di ANAC

l'Autorità svolge un'attività consultiva ai sensi dell'art. 1, co. 2, lett. e), della l. n. 190/2012, come evidenziato nel Regolamento del 7 dicembre 2018 .Con riferimento al pantouflage, nel citato Regolamento è stato precisato che i soggetti legittimati a richiedere all'Autorità di esprimersi in merito a tale fattispecie non sono solo le amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici nazionali, ma anche tutti i soggetti privati destinatari dell'attività delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2, d.lgs. n. 165/2001 che intendono conferire un incarico.

Quanto all'attività di vigilanza in materia di pantouflage, l'Autorità verifica l'inserimento nei PTPCT o nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO delle pubbliche amministrazioni di misure adeguate volte a prevenire tale fenomeno.

ANAC, ad avviso del Consiglio di Stato, è il soggetto che ha il compito di assicurare, in sede di accertamento della nullità dei contratti sottoscritti dalle parti e di adozione delle conseguenti misure, il rispetto delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Le semplificazioni per i piccoli comuni

Le semplificazioni già previste riguardano i comuni con popolazione inferiore a 5.000 e 15.000 abitanti, le unioni di comuni, i comuni che stipulano fra loro convenzioni per svolgere in modo associato determinate funzioni e servizi, gli ordini professionali. Tutte le semplificazioni vigenti sono riassunte nelle tabelle dell'Allegato n. 4 PNA 2022.

Le amministrazioni con meno di 50 dipendenti non sono tenute a predisporre il **piano anticorruzione** ogni anno, ma **ogni tre anni**. Per tali Comuni vengono ridotti anche gli oneri di monitoraggio sull'attuazione delle misure del piano, concentrandosi solo dove il rischio è maggiore.

- Sognate e mirate sempre più in alto
  di quello che ritenete alla vostra portata
- Non cercate solo di superare i vostri
  contemporanei o i vostri predecessori
- **Cercate, piuttosto, di superare voi stessi**

- **William Faulkner**