

LA METODOLOGIA DI INDIVIDUAZIONE AREA E DELLA TIPOLOGIA DI MISURA

Introduzione

L'ultimo aggiornamento al PNA del 2019 ha introdotto diverse significative modifiche nel sistema di prevenzione della corruzione, tali modifiche hanno già richiesto un perfezionamento della metodologia nell'ultimo PTPCT redatto da ACI per lo svolgimento del processo di gestione del rischio al fine di assicurare un maggior dettaglio nella rappresentazione delle informazioni rilevanti nell'individuazione e applicazione delle misure di prevenzione.

Infatti, dallo scorso anno abbiamo mandato in pensione la metodologia suggerita dall'Allegato 5 del PNA del 2013 che – da analisi ANAC – aveva dato, in molti casi, risultati non sempre adeguati alle effettive esigenze di gestione del rischio, portando ad una sostanziale sottovalutazione o sovra valutazione dello stesso. Abbiamo sostituito e avviato, in via sperimentale, una metodologia di pesatura del rischio rivisitata alla luce delle nuove indicazioni espresse da ANAC nel citato PNA 2019 che privilegia un sistema di misurazione qualitativo, piuttosto che quantitativo.

Questo anno, in attesa di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie, così da semplificare in futuro la costruzione dei nostri quadri sinottici, ci apprestiamo ad un ulteriore piccolo sforzo di omologazione alle richieste del PNA 2019 analizzando con più attenzione le Aree di rischio dei processi mappati e la tipologia di misura che scegliamo per limitare il rischio.

Teoria alla base del nuovo sistema

La mappatura dei processi, consiste nella individuazione e analisi dei processi organizzativi.

L'obiettivo è che l'intera attività svolta da ACI venga esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi. Nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che ACI ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

La mappatura dei processi è un modo efficace di individuare e rappresentare le attività. La mappatura assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare, in forma chiara e comprensibile, nel PTPCT.

E bene ricordare che un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Inoltre il PNA ribadisce che è opportuno ribadire 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.

Un primo risultato atteso, dunque, è la mappatura dei processi, l'elenco completo dei processi dall'amministrazione, la prima parte del nostro Quadro Sinottico.

I processi devono anche essere aggregati nelle cosiddette “aree di rischio”, intese come raggruppamenti omogenei di processi. Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte (utile la lettura dell’all.1 PNA 2019).

Di seguito elencheremo le indicazioni utili per la compilazione del Quadro sinottico rinnovato propedeutico al PTPCT 2021 – 2023.

AREA - in questa colonna è necessario individuare l’area di rischio del processo che stiamo per analizzare. Possiamo scegliere una delle aree di rischio generali individuate da ANAC tra quelle elencate riportandola con la lettera identificativa (es.: E. Incarichi e Nomine oppure Acquisizione/Gestione del personale):

- A. Acquisizione/gestione del personale
- B. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)
- C. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato (es. erogazione contributi, etc.)
- D. *(n.b.: l’ Area “D” è “composta” e dunque va scelta il settore relativo al processo/attività analizzato)*
 - D.1 Contratti pubblici – Programmazione
 - D.2 Contratti pubblici - Progettazione della gara
 - D.3 Contratti pubblici - Selezione del contraente
 - D.4 Contratti pubblici - Verifica dell’aggiudicazione e stipula del contratto
 - D.5 Contratti pubblici – Esecuzione
 - D.6 Contratti pubblici – Rendicontazione
- E. Incarichi e nomine
- F. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- G. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- H. Affari legali e contenzioso

oppure tra quelle sino ad ora individuate come specifiche di ACI:

(n.b.: l’Area “I” è composta e dunque va scelto il settore relativo al processo/attività analizzato)

I.1 Gestione del Pubblico Registro Automobilistico I.2 Gestione tasse automobilistiche I.3 Gestione attività associative I.4 Gestione attività sport automobilistico I.5 Gestione Adempimenti Amministrativi (quest’area comprende processi/attività quali: protocollo, segreteria, atti amministrativi etc.)

Qualora nessuna delle Aree elencate corrisponda alla vostra definizione potete individuare una nuova Area da proporre al RPCT prima della fine della stesura del vostro Quadro sinottico.

SOTTOAREA – i contenuti di questa colonna nel nostro ultimo Quadro sinottico risultano spesso ridondanti con la descrizione dell’Area o del Processo. Per questo anno questa colonna è ancora presente nel quadro sinottico ma dovremmo valutare se utile o se da sopprimere.

PROCESSO – inserire una descrizione breve del processo analizzato.

ATTIVITA’ – in questa colonna elencare le attività che compongono il processo.

RISCHIO EVENTUALE – 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. Dunque, a valle dell’analisi sostenuta sul processo ed ognuna delle sue attività, inserire uno o più rischi eventuali identificati. Ricordate

che abbiamo all'interno del PTPCT vigente un elenco dei rischi. E' importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti, specifici del processo nel quale sono stati rilevati e non generici ma, nel contempo, lo sforzo dovrebbe essere quello di descrivere il rischio utilizzando – dove possibile – un incipit uguale allo stesso rischio individuato già in altri processi o aree. *Esempio*: nel nostro catalogo è identificato un rischio con il codice R058 con due diverse definizioni che hanno lo stesso “cuore”:

D.05	ACQUISIZIONE PROGRESSIONE PERSONALE	E DEL	R.058	Mancata o insufficiente verifica della completezza/coerenza della documentazione presentata
D.01	GESTIONE RISORSE UMANE	ADEMPIMENTI	R.058	Mancata o insufficiente verifica delle autocertificazioni
D.04	GESTIONE SPORTIVA	ATTIVITA'	R.058	Mancata o insufficiente verifica della completezza/coerenza della documentazione presentata

Il rischio identificato è “**Mancata o insufficiente verifica**” e può essere la definizione giusta anche nel caso che state analizzando, il resto della definizione serve a noi addetti a descriverla più dettagliatamente e può essere più specifica della Vostra attività, pertanto è sempre utile consultare il catalogo dei rischi già esistente per semplificare e non duplicare un rischio che di fatto ha già lo stesso “cuore”.

VALUTAZIONE DEL RISCHIO – questa colonna verrà valorizzata automaticamente dal sistema a seguito dell’inserimento dei singoli valori di impatto e probabilità.

ATTIVITÀ VINCOLATA DA: (...) oppure **ATTIVITÀ DISCREZIONALE** – si intende per *attività vincolata*, per descrivere quella situazione in cui è la legge stessa a determinare in modo puntuale il *modus agendi* dell’autorità pubblica, se è questa la situazione in cui si svolge il vostro processo/attività dovrete dichiararlo in questa colonna magari descrivendo i vincoli o la loro natura. Altrimenti potete scegliere la definizione di “Attività discrezionale”. E' importante valorizzare il campo e non lasciarlo vuoto ed, eventualmente si trattasse di un processo/attività a carattere discrezionale prestare particolare attenzione sulla necessità di verifica rischi eventuali.

MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE/TRASVERSALI (O GENERALE) – Si ricorda che un PTPCT privo di misure adeguatamente programmate (con chiarezza, articolazione di responsabilità, articolazione temporale, verificabilità effettiva attuazione, verificabilità efficacia), risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge. Nel Quadro sinottico PTPCT 2019 ancora era presente una analisi delle misure così dette generali, già dallo scorso anno abbiamo eliminato questa colonna intendendo le misure generali oramai predisposte e attuate. Si rammenta a riguardo che, comunque, è sempre necessario verificare la loro corretta e continua attuazione nel tempo attraverso dei controlli periodici, individuazione di misure integrative o interventi correttivi. Ciò al fine di assicurare la continuità dell’azione e/o di intercettare criticità che hanno reso inadeguata la misura stessa.

Questo anno nel Quadro Sinottico – al fine di semplificare la lettura dell’analisi ma anche rendere visibilmente più “vicini” gli interventi scelti per gestire un eventuale rischio - è presente un’ unica colonna da compilare per le Misure Specifiche e quelle Trasversali. Si è preferito differenziarle solo grazie al colore dei caratteri usati. Le *Specifiche* sono misure che agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano per l’incidenza su problemi specifici. Le *Trasversali* sono vere misure jolly. A riguardo si riporta uno stralcio dal PNA 2019: *A titolo meramente esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misure “generale” o come misura “specifica”. Essa è generale quando insiste trasversalmente sull’organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell’azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del D.lgs. 33/2013); è, invece, specifica, in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l’analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima “opachi” e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.*

Le Misure Specifiche e Trasversali devono essere inserite in questa colonna mantenendo con attenzione la distinzione del genere delle stesse, **differenziandole grazie al colore del carattere** così da poter essere identificate nella lettura o analisi del Quadro sinottico.

CATEGORIA MISURE DI PREVENZIONE – Questa colonna è un ulteriore sforzo per corrispondere alle richieste del PNA 2019. Nella pratica dobbiamo individuare, scegliere e riportare in questa colonna una delle categorie elencate e individuate nel PNA da ANAC. Si elencano di seguito le tipologie principali di misure (a prescindere se generali, specifiche, trasversali):

- misure di controllo;
- misure di trasparenza;
- misure di definizione e promozione dell’etica e di standard di comportamento;
- misure di regolamentazione;
- misure di semplificazione dell’organizzazione/di processi/procedimenti;
- misure di formazione;
- misure di rotazione;
- misure di disciplina del conflitto di interessi.

TEMPI DI ATTUAZIONE/INDICATORI/TARGET – le successive tre colonne inerenti le misure individuate ci guidano ad indicare:

- **Tempi ossia** programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione.
- **Indicatori ossia** i valori attesi, al fine di poter agire tempestivamente per definire anche in corso di applicazione dei correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure. L’individuazione fatta nella precedente colonna della categoria di misura può dare luogo, in funzione delle esigenze dell’organizzazione, a indicatori già schematizzati. A titolo meramente esemplificativo si riportano nella tabella seguente esempi di indicatori di monitoraggio per tipologia di misura:

Tipologia di misura	Esempi di indicatori
misure di controllo	numero di controlli effettuati su numero di pratiche/provedimenti/etc
misure di trasparenza	presenza o meno di un determinato atto/dato/informazione oggetto di pubblicazione
misure di definizione e promozione dell’etica e di standard di comportamento;	numero di incontri o comunicazioni effettuate
misure di regolamentazione	verifica adozione di un determinato regolamento/procedura
misure di semplificazione dell’organizzazione/di processi/procedimenti	presenza o meno di documentazione o disposizioni che sistematizzino e semplifichino i processi/Informatizzazione
misure di formazione	numero di partecipanti a un determinato corso su numero soggetti interessati; risultanze sulle verifiche di apprendimento (risultato dei test su risultato atteso)
misure di rotazione	numero di incarichi/pratiche ruotate sul totale
misure di disciplina del conflitto di interessi.	specifiche previsioni su casi particolari di conflitto di interesse tipiche dell’attività dell’amministrazione o ente

- **Target** ossia letteralmente significa bersaglio, è l'obiettivo che ci si ripromette di raggiungere, gli stessi potranno essere di semplice verifica di attuazione on/off (es. presenza o assenza di un determinato regolamento), quantitativi (es. numero di controlli su numero pratiche) o qualitativi (es. audit o check list volte a verificare la qualità di determinate misure).

Per le successive colonne, ossia per la pesatura di tipo qualitativo proposta già nel PTPCT Aci 2020 – 2022, si rimanda alle indicazioni contenute nello stesso piano all'interno dell' all. 5. Le valutazioni devono essere sempre supportate da dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi. Tali dati (per es. i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari, segnalazioni, ecc.) consentono una valutazione meno autoreferenziale e una stima più accurata, nonché rendono più solida la motivazione del giudizio espresso.

Evidenziando in questa sede solo l'importanza di **valorizzare e completare sempre** anche l'ultima colonna "DATI, EVIDENZE E MOTIVAZIONE DELLA MISURA APPLICATA" .