

## **La revisione del processo di gestione del rischio secondo le indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi di cui all'All. 1 al PNA 2019.**

### Premessa.

Il PNA 2019, ha introdotto nell'Allegato 1 nuove indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi implicanti un'importante revisione del precedente sistema, che risulta ampiamente integrato e aggiornato, specialmente in riferimento alla fase della valutazione del rischio.

Per il dettaglio sulle indicazioni metodologiche previste per il nuovo approccio alla gestione del rischio, si rinvia alla lettura integrale dell'All. 1 del PNA 2019. In questa sede pare opportuno sinteticamente precisare quanto segue.

Nello specifico, se da un lato restano invariate le macro - fasi del processo di gestione del rischio, per ciascuna fase, tuttavia, vengono fornite indicazioni di metodo puntuali sulla loro realizzazione che tutte le amministrazioni, operando secondo il principio di gradualità nel tempo, sono tenute a rispettare per giungere a quelli che possiamo definire i 3 obiettivi del processo di gestione del rischio:

- **Obiettivo-Macro fase 1. Analisi del contesto:** tale fase comprende sia l'analisi del contesto esterno, sia l'analisi del contesto interno, quest'ultima caratterizzata dalla mappatura completa e approfondita dei processi.
- **Obiettivo-Macro fase 2. Valutazione del rischio:** consiste nell'effettuazione di un'analisi dei rischi corruttivi fondata su un approccio di tipo qualitativo, ossia fondata su valutazioni motivate dei soggetti coinvolti nel processo di analisi.
- **Obiettivo-Macro fase 3. Trattamento del rischio:** mira a individuare misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta e programmare tempi e modalità della loro attuazione.

Data la particolarità del mondo AFAM , determinata da una profonda eterogeneità delle attività e dei relativi processi che ne caratterizzano l'organizzazione, nell'ambito della quale partecipano a pieno titolo docenti e personale tecnico e amministrativo, per i quali vige una diversa disciplina giuridica, il Conservatorio Guido Cantelli ha ritenuto imprescindibile, come tra l'altro suggerito da A.N.AC., il recepimento della metodologia indicata nell'All. 1 del PNA 2019, secondo un approccio graduale.

Sulla base di tale considerazione il P.T.P.C.T 2020/2022 ha ritenuto prioritaria la revisione del processo di gestione del rischio corruzione secondo la nuova metodologia per:

- Area di rischio dei Contratti pubblici (ex Affidamenti di lavori, servizi e forniture)
- Area di rischio reclutamento personale docente

Al fine di individuare una mappatura, spendibile anche in altri ambiti, oltre a quello corruttivo, le operazioni di cui sopra sono state poste in essere con il coinvolgimento dei Referente per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza . Si sono realizzati dei flussi procedurali , traducendoli in schemi per ogni singola procedura. Per tale ragione l'analisi e la gestione del rischio corruzione secondo la nuova metodologia è stata realizzata nell'ambito dei sotto richiamati obiettivi strategici :

**- Obiettivo strategico: RPCT001 AMM1.1.1. “Revisione dei processi relativi all'area contratti pubblici (affidamenti di lavori, servizi e forniture)”**

A tale scopo è stato istituito il gruppo di lavoro trasversale che ha coinvolto le seguenti strutture:

- Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.) e U.O. Anticorruzione e Trasparenza e (Struttura organizzativa apicale)
- Referente
- Ufficio Economato
- **Obiettivo strategico: RPCT001 AMM1.1.1. “Revisione dei processi relativi al reclutamento”**

A tale scopo è stato istituito il gruppo di lavoro trasversale che ha coinvolto le seguenti strutture:

Direzione Amministrativa  
Segreteria Amministrativa  
Ufficio Economato

-

Su incarico della RPCT, il Referente , in collaborazione con i leader dell'obiettivo, al fine di organizzare e orientare l'attività volta alla realizzazione dell'obiettivo, hanno predisposto e sottoposto al gruppo una nota recante alcune indicazioni operative relative alla nuova metodologia da adottare ai sensi dell'Allegato 1 del PNA 2019.

Di seguito viene descritta la metodologia applicata, alla luce delle modifiche dettate dall'ANAC, attraverso il PNA 2019.

## MACRO FASE 1- MAPPATURA DEI PROCESSI

Come noto, la macro fase della “mappatura dei processi” che rappresenta l'aspetto centrale della sotto fase dell'analisi del contesto interno si articola nelle seguenti ulteriori tre fasi:

- l'identificazione;
- la descrizione;
- la rappresentazione;

Secondo quanto riportato nell'All. 1 del P.N.A. 2019: *“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)”. Sempre l'allegato n.1 prevede che, per identificare i processi, è opportuno partire dall'analisi della documentazione esistente dell'organizzazione (organigramma, funzionigramma, catalogo dei procedimenti amministrativi (se rilevati), job description relative alle posizioni coinvolte nei processi, regolamenti, ecc.) al fine di effettuare una prima catalogazione, in macro-aggregati, dell'attività svolta. È consigliato, inoltre, effettuare delle analisi di benchmark relative a modelli di processi di altre Amministrazioni.*

Tenuto conto di quanto sopra, per la fase relativa all'identificazione dei processi sono stati analizzati:

- le schede di mappatura del rischio corruzione approvate nell'ambito del precedente processo di gestione del rischio inerente all'anno 2019;
- il funzionigramma e la tabella dei procedimenti amministrativi;
- la parte speciale del PNA 2015, dedicata ai contratti pubblici e le linee guida ANAC n. 15/2019 che individuano le fasi del processo di affidamento ritenute più “vulnerabili”;

Si sono tenuti vari incontri ed è stato inoltre effettuato un confronto con le mappature dei processi di altre Istituzioni AFAM

Tale attività ci ha permesso di formalizzare l'elenco dei processi delle Area di rischio di riferimento.

Dopo averli identificati, al fine di comprenderne le modalità di svolgimento, i processi sono stati descritti attraverso le fasi e attività che li compongono e l'individuazione delle responsabilità e dei soggetti intervengono nel processo.

È seguita infine la rappresentazione degli elementi descrittivi del processo scegliendo il formato tabellare, quale forma più semplice e immediata; nella tabella, sono stati inseriti solo gli elementi strettamente funzionali allo svolgimento delle fasi successive del processo di gestione del rischio (valutazione e trattamento).

Ecco la tabella che ne è derivata:

<b>MAPPATURA PROCESSI/FASI E ATTIVITA'</b>			
<b>DESCRIZIONE PROCESSI</b>	<b>DESCRIZIONE FASE</b>	<b>DESCRIZIONE ATTIVITA'</b>	<b>RESPONSABILI DEL PROCESSO / STRUTTURE E SOGGETTI CHE INTERVENGONO NEL PROCESSO</b>

## MACRO FASE 2 - VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Anche tale macro fase si articola in tre fasi:

- l'identificazione
- l'analisi;
- la ponderazione.

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti e/o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'Amministrazione, nei quali si concretizza il fenomeno corruttivo. Anche in questo caso l'All. 1 del PNA 2019 suggerisce per l'identificazione degli eventi rischiosi di utilizzare le fonti informative disponibili, quali ad esempio: l'esame delle segnalazioni, le interviste/incontri con il personale dell'amministrazione, i workshop e i focus group, i confronti (benchmarking) con amministrazioni simili, le analisi dei casi di corruzione.

Tenuto conto di quanto sopra, per la fase relativa all'identificazione dei rischi sono stati analizzati:

- le schede di mappatura del rischio corruzione approvate nell'ambito del precedente processo di gestione del rischio;
- la parte speciale del PNA 2015, dedicata ai contratti pubblici e le linee guida ANAC n. 15/2019 che individuano altresì gli eventi rischiosi delle procedure di affidamento.
- la delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 – Aggiornamento del Piano nazionale Anticorruzione – con particolare riferimento all'approfondimento riguardante le istituzioni universitarie.

Anche in questo caso è stato inoltre effettuato un confronto con le mappature dei processi di altre Istituzioni AFAM

In merito all'analisi dei rischi identificati nella fase precedente si ritiene utile richiamare brevemente quanto previsto dall'All.1 del PNA 2019.

L'All. 1 del PNA prevede che la medesima dovrà essere effettuata attraverso la valutazione della presenza dei cosiddetti “fattori abilitanti della corruzione”, ossia quei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti e/o fatti integranti fenomeni corruttivi. Viene altresì precisato che i fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra di loro, e vengono forniti i seguenti esempi di fattori abilitanti:

- mancanza di misure di trattamento del rischio e/o controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza; o eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento; o esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna; o inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità; o mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Per la stima del livello di esposizione al rischio dei processi e delle relative attività viene indicato un approccio di tipo qualitativo che tenga conto di più variabili:

- indicatori di stima del livello di rischio quali a titolo esemplificativo:

- 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.

- dati oggettivi per la stima del rischio quali a titolo esemplificativo:

- 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;
  - 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 dei Conti);

- i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici.

Tali dati possono essere reperiti tramite l'Avvocatura (se presenti all'interno dell'amministrazione), Si può ricorrere anche alle banche dati online già attive e liberamente accessibili (es. es. Banca dati delle sentenze della Corte dei Conti, Banca dati delle sentenze della Corte Suprema di Cassazione).

- le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'amministrazione o pervenute in 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.
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. dati disponibili in base agli esiti dei controlli interni delle singole amministrazioni, rassegne stampa, ecc.).

Sulla base della misurazione degli indicatori e dei dati oggettivi raccolti si dovrà pervenire, per ogni processo/fase o evento rischioso individuato, ad una stima complessiva del livello di esposizione al rischio sulla base di due principali considerazioni di massima:

- un processo è tanto più esposto al rischio corruzione quanto più sono rinvenibili al suo interno elementi (indicatori e/o dati oggettivi) che generano rischio (ovvero attivano il fattore abilitante associato del rischio mappato).
- in ogni caso, vale la regola generale secondo cui ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte, seguendo un criterio generale di "prudenza", al fine di evitare la sottostima del rischio. Pertanto anche la presenza di un solo indicatore di rischio o dato oggettivo potrà innalzare il livello di rischio.

Pertanto, tenuto conto anche delle modalità di recepimento dell'approccio di tipo qualitativo per la stima del rischio corruzione da parte delle citate amministrazioni del territorio regionale, sono stati individuati definiti:

- fattori abilitanti del rischio corruzione e i correlati indicatori e dati oggettivi per la stima del livello di rischio;
- criteri per la valutazione complessiva di sintesi del livello di esposizione al rischio del processo per esprimere un giudizio di ALTO/MEDIO/BASSO;

i quali vengono rappresentati nelle tabelle sotto riportate:

FATTORI ABILITANTE	INDICATORI DI RISCHIO E DATI OGGETTIVI	CRITERI DI VALUTAZIONE PER SINGOLI INDICATORI DI RISCHIO
1. Monopolio di potere	<p>1.1 Grado di concentrazione del potere decisionale</p> <p><u>(INDICATORE DI CATEGORIA A) *</u></p>	<p>1.1 Il dirigente/funziario/organo che predispone o adotta gli atti o esprime pareri è anche responsabile del procedimento e non sono coinvolte nell'istruttoria altre strutture o altri enti: Rischio ALTO</p> <p>1.1 Il dirigente/funziario/organo che predispone o adotta gli atti o esprime pareri è anche responsabile del procedimento ma sono coinvolte nell'istruttoria altre strutture o altri enti <i>Oppure:</i> Il dirigente/funziario/organo che predispone o adotta gli atti o esprime pareri non è anche responsabile del procedimento e non sono coinvolte nell'istruttoria altre strutture o altri enti: Rischio MEDIO</p> <p>1.1 Il dirigente/funziario/organo che predispone o adotta gli atti o esprime pareri non è il responsabile del procedimento e altre strutture o altri enti sono coinvolti nell'istruttoria: Rischio BASSO</p>
2. Natura e rilevanza degli interessi coinvolti nel processo	2.1 Tipologia di utenza/ beneficiari	<p>2.1 Il processo ha come destinatari/beneficiari soggetti privati che operano per interessi personali o privati: Rischio ALTO</p> <p>2.1 Il processo ha come destinatari/beneficiari soggetti pubblici (diversi da quelli di cui al punto Rischio MEDIO</p>

		<p>2.1. Il processo ha come destinatari uffici interni, a cui sono equiparati i soggetti del sistema universitario allargato, oppure soggetti interni all'amministrazione nell'esercizio delle loro funzioni pubbliche: Rischio BASSO</p>
<p>3. Inadeguatezza della regolazione del processo</p>	<p>3.1 Grado di discrezionalità e di chiarezza e complessità normativa</p>	<p>3.1 Il processo è discrezionale in quanto non adeguatamente vincolato dalla legge o da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari): Rischio ALTO</p> <p>3.1 Il processo è parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari): Rischio MEDIO</p> <p>3.1 . Il processo è del tutto vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari): Rischio BASSO</p>
<p>4. Assenza o carenza di controlli amministrativi</p>	<p>4.1 Livello dei controlli amministrativi, interni o esterni</p>	<p>4.1. Il processo non è soggetto a controlli interni ed esterni: Rischio ALTO</p> <p>4.1. Il processo è soggetto a controlli interni ma non esterni : Rischio MEDIO</p> <p>4.1 Il processo è vincolato a controlli sia interni che esterni : Rischio BASSO</p>
<p>5. Opacità, per assenza o carenza di trasparenza</p>	<p>5.1 . Grado di trasparenza del processo</p>	<p>5.1. Il processo non prevede l'utilizzo di strumenti di trasparenza sostanziale che permettono di tracciare fasi e soggetti del il procedimento (informatizzazione, motivazione, verbalizzazione degli incontri): Rischio ALTO</p> <p>5.1 Il processo prevede l'utilizzo di strumenti di trasparenza sostanziale che permettono di tracciare solo alcune fasi e non tutti i soggetti del</p>

		<p>procedimento (informatizzazione, motivazione, verbalizzazione degli incontri): Rischio MEDIO</p> <p>5.1. Il processo prevede l'utilizzo di strumenti di trasparenza sostanziale che permettono di tracciare fasi e soggetti del il procedimento (informatizzazione, motivazione, verbalizzazione degli incontri) : Rischio BASSO</p>
6. Inadeguata diffusione della cultura della legalità	<p>6.1 Manifestazione di eventi corruttivi in passato negli ultimi 5 anni. Parametri di verifica:</p> <p>a) Sanzioni disciplinari per reati contro la P.A. o altri dove la P.A. è parte offesa, come truffa e simili;</p> <p>b) Condanne, anche non passate in giudicato, per reati contro la P.A. o altri dove la P.A. è parte offesa, come truffa e simili;</p> <p>c) Condanne, anche non passate in giudicato, della Corte dei conti per responsabilità amministrativa-contabile</p> <p>d) Segnalazioni di whistleblowers per fenomeni corruttivi o di cattiva amministrazione (se è stata accertata la fondatezza, anche solo parziale)</p> <p><u>(INDICATORE DI CATEGORIA A) *</u></p>	<p>6.1. Negli ultimi 5 anni si sono verificati eventi corruttivi accertati con sentenze, anche non passate in giudicato e/o a seguito di procedimenti disciplinari Rischio ALTO</p> <p>6.1. Negli ultimi 5 anni sono pervenute segnalazioni di whistleblowers per fenomeni corruttivi o di cattiva amministrazione di cui è stata accertata la fondatezza, anche solo parziale : Rischio MEDIO</p> <p>6.1. Negli ultimi 5 anni non si ha conoscenza di eventi corruttivi accertati con sentenze di condanna e non sono pervenute segnalazioni di whistleblowers per fenomeni corruttivi o di cattiva amministrazione di cui è stata accertata la fondatezza, anche solo parziale : Rischio BASSO</p>
	6.2. Grado di attuazione di misure generali e specifiche di contrasto alla corruzione	<p>6.2. Non sono applicate misure generali e/o specifiche di trattamento del rischio : Rischio ALTO</p> <p>6.2 Sono applicate misure generali di trattamento del rischio: Rischio MEDIO</p> <p>6.2. Sono applicate misure generali e specifiche di trattamento del rischio: Rischio BASSO</p>
7. Non adeguata formazione, informazione e responsabilizzazione degli addetti	7.1. Livello di formazione e coinvolgimento degli addetti. Parametri di verifica:	7.1. Negli ultimi 3 anni non sono stati erogati al personale corsi di formazione a carattere generale e specifico: Rischio ALTO

	<p>a) Grado di partecipazione a corsi di formazione e aggiornamento specialistici dei collaboratori della struttura</p> <p>b) Realizzazione di riunioni di servizio semestrali per la condivisione di obiettivi e risultati della struttura</p> <p><u>(INDICATORE DI CATEGORIA A) *</u></p>	<p>7.1 Negli ultimi 3 anni sono stati erogati al personale corsi di formazione a carattere generale ma non specifico: Rischio MEDIO</p> <p>7.1. Negli ultimi 3 anni sono stati erogati al personale corsi di formazione a carattere generale e specifico, il personale addetto è stato inoltre coinvolto in riunioni per la condivisione degli obiettivi e dei risultati : Rischio BASSO</p>
--	---	--

\* Gli indicatori di Categoria A sono considerati i più incisivi ai fini dell'esposizione a rischio

**VALUTAZIONE COMPLESSIVA DI SINTESI DEL LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO DEL PROCESSO DA ESPRIMERSI IN UNO DEI SEGUENTI GIUDIZI:**

- Livello di esposizione ALTO
- Livello di esposizione MEDIO
- Livello di esposizione BASSO

ORDINE DI VALUTAZIONE	CRITERI PER LA VALUTAZIONE COMPLESSIVA	GIUDIZIO COMPLESSIVO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO
1	<p>≥ 1 valutazione "ALTO" indicatori di cat. A  oppure  ≥ 3 valutazioni "ALTO" indicatori di cat. B</p>	ALTO
2	<p>≥ 1 valutazione "MEDIO" indicatori di cat. A  oppure  1 o 2 valutazioni "ALTO" indicatori di cat. B</p>	MEDIO
3	<p>3 valutazioni "BASSO" indicatori di cat. A  +  0 valutazioni "ALTO" indicatori di cat. B</p>	BASSO

**Il rispetto dell'ordine di valutazione è fondamentale: solo se non sono soddisfatti i criteri di cui al punto 1, è possibile verificare quelli del punto 2, e se non sono soddisfatti neppure questi, è possibile passare alla verifica dei criteri di cui al punto 3.**

La scala di misurazione del rischio fa riferimento a due principi:

- al fine di evitare la sottostima del rischio anche la presenza di un solo indicatore di rischio o dato oggettivo di tipo A potrà innalzare il livello di rischio (criterio generale di "prudenza");
- un processo è tanto più esposto al rischio corruzione quanto più sono rinvenibili al suo interno elementi (indicatori e/o dati oggettivi) che generano rischio;

L'analisi e la misurazione dei rischi è stata effettuata applicando i fattori e criteri sopra illustrati, la relativa Tabella è stata quindi costruita nel seguente modo:

<b>VALUTAZIONE DEL RISCHIO</b>				
<b>EVENTI RISCHIOSI</b>	<b>FATTORI ABILITANTI DEGLI EVENTI RISCHIOSI</b>	<b>INDICATORI E DATI OGGETTIVI PER LA STIMA DEL LIVELLO DI RISCHIO</b>	<b>CRITERI DI VALUTAZIONE PER SINGOLI INDICATORI DI RISCHIO</b>	<b>GIUDIZIO SINTETICO DEL LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO</b>

### MACRO FASE 3 - TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase del trattamento del rischio ha come obiettivo quello di identificare misure di prevenzione, puntuali e concrete, idonee a prevenire i rischi corruttivi individuati, in funzione sia del livello di rischio, sia dei fattori abilitanti.

Tutte le attività poste in essere attraverso la mappatura e la valutazione del rischio sono, infatti, propedeutiche all'identificazione e progettazione di misure che siano adeguate a contrastare il rischio corruttivo in concreto.

Tale fase è stata gestita in stretta collaborazione tra RPCT e referente la (e

Si è proceduto ad individuare le misure da applicare in corrispondenza di ogni segmento del processo interessato da un rischio di corruzione, tenuto conto delle misure suggerite da ANAC, sia obbligatorie che specifiche, e di quelle già adottate nel Conservatorio

Alla luce di quanto sopra, la tabella recante l'individuazione e la programmazione operativa delle misure è stata costruita nel modo seguente:

TRATTAMENTO DEL RISCHIO		
DESCRIZIONE MISURA	TEMPI DI ATTUAZIONE	MONITORAGGIO