



Allegato 2: Analisi del Rischio
sotto sezione 2.3 “Rischi corruttivi e trasparenza”
PIAO 2023- 2025

Identificazione, analisi e valutazione dei rischi corruttivi

Il lavoro di autoanalisi organizzativa per individuare le misure di prevenzione della corruzione contribuisce ad una politica organizzativa coerente con ogni altra strategia di miglioramento organizzativo. Come sostenuto negli indirizzi di ANAC, l’analisi dei rischi tiene conto delle cause/fattori abilitanti, del contesto ambientale dell’ente, delle caratteristiche organizzative e operative delle attività e non si traduce nell’applicazione meccanicistica di formule matematiche per il calcolo del rischio. L’intero processo tiene conto dei requisiti di sostenibilità e attuabilità degli interventi organizzativi per ridurre i rischi. Gli indirizzi e gli esempi contenuti nei Piani Nazionali Anticorruzione (PNA) vigenti e in particolare nell’aggiornamento del 2017 (che contiene un approfondimento per le Università) sono contestualizzati e possono essere utili al processo di gestione del rischio.

Nel Piano Nazionale 2019, l’allegato dedicato alla gestione del rischio approfondisce la metodologia di gestione del rischio superando definitivamente la metodologia iniziale contenuta nel Piano Nazionale 2013, privilegiando espressamente l’approccio qualitativo/sostanziale. Pertanto il PNA 2019 è diventato l’unico documento metodologico da seguire nella predisposizione della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo.

Il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento. Le fasi centrali del sistema sono l’analisi del contesto, la valutazione del rischio e il trattamento del rischio, a cui si affiancano due ulteriori fasi trasversali (la fase di consultazione e comunicazione e la fase di monitoraggio e riesame del sistema).

Il metodo adottato nell’attività di *risk management*, coordinata dal RPCT, prevede pertanto le seguenti fasi:

- **Analisi del contesto:** la prima fase del processo di gestione del rischio è relativa all’analisi del contesto esterno ed interno. In questa fase, l’amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell’ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).
- **Mappatura dei processi:** ovvero l’individuazione di tutte le attività svolte dall’Ateneo rappresentate in processi organizzativi. Nel contesto delle attività finalizzate alla prevenzione della “corruzione”, la mappatura assume carattere strumentale ai fini specifici della individuazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.
- **Valutazione del rischio:** intesa quale fase che, a seguito della mappatura ed in relazione a ciascun processo, implica l’individuazione degli eventi rischiosi, l’analisi ed il confronto degli stessi al fine di definire le priorità di trattamento (ponderazione).
- **Trattamento del rischio:** ovvero l’individuazione, a seguito della valutazione, delle possibili misure più idonee a prevenire/ridurre i rischi, in base alle priorità individuate in fase di ponderazione.
- **Monitoraggio e riesame:** costituiscono una fase fondamentale del processo di gestione del rischio attraverso cui verificare l’attuazione e l’adeguatezza delle misure di prevenzione e consente di apportare tempestivamente le modifiche necessarie al miglioramento continuo.

Analisi del contesto

Esterno: l’analisi del contesto esterno consiste nell’individuazione e descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio o del settore specifico di intervento nonché delle

relazioni esistenti con gli stakeholder e di come queste ultime possano influire sull’attività dell’amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. Da un punto di vista operativo, l’analisi del contesto esterno è riconducibile sostanzialmente a due tipologie di attività:

- 1) l’acquisizione dei dati rilevanti;
- 2) l’interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Con riferimento al primo aspetto, è opportuno utilizzare dati e informazioni sia di tipo “oggettivo” (economico, giudiziario, ecc.) che di tipo “soggettivo”, relativi alla percezione del fenomeno corruttivo da parte degli stakeholder.

Questa analisi, i cui risultati sono riportati nel paragrafo “analisi del contesto esterno” del presente PIAO 2023-2025, tiene conto degli studi “qualitativi” e “quantitativi” che evidenziano aspetti legati ai contesti etico/legale, normativo, economico e sociale, poiché presentano certamente forti interdipendenze con il fenomeno corruttivo.

Interno: l’analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all’organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall’altro, il livello di complessità dell’amministrazione.

L’aspetto centrale e più importante dell’analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa (riportati nel paragrafo analisi del contesto interno del presente PIAO 2023-2025), è la cosiddetta **mappatura dei processi**, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi. L’obiettivo è che l’intera attività svolta dall’amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell’attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

✓ **Mappatura dei processi**

Per processo si intende una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all’amministrazione (utente).

La mappatura si sostanzia nell’individuazione dei singoli processi, delle fasi relative a ciascuno di essi e delle responsabilità correlate ad ogni fase, e consente di delimitare le aree di rischio in relazione alle quali si effettua, in un successivo momento, la valutazione del rischio. Oltre a tale finalità, la mappatura risulta fondamentale ai fini dell’efficacia ed efficienza dell’azione amministrativa, consentendo talvolta di evidenziare duplicazioni di procedure o di allocazione di risorse.

La mappatura dei processi si articola, come suggerito all’interno dell’allegato n. 1 del PNA 2019, in tre fasi: identificazione; descrizione; rappresentazione.

- **Identificazione:** nel 2021 sono state identificate le attività interne di quattro macro processi: a) acquisizione di beni, servizi e lavori, b) reclutamento del personale docente, c) reclutamento del personale tecnico amministrativo, d) gestione carriera studenti.
- **Descrizione:** dopo aver identificato le attività interne ai suddetti macro processi sono state individuate e coinvolte, per ciascuna fase, le strutture responsabili alla corretta realizzazione del processo, necessarie per comprendere le modalità di svolgimento delle attività e per evidenziare le eventuali criticità.
- **Rappresentazione:** l’ultima fase della mappatura concerne la rappresentazione degli elementi descrittivi. È stata utilizzata una rappresentazione tabellare, in cui sono stati inclusi solo gli elementi strettamente funzionali allo svolgimento delle fasi successive del processo di gestione del rischio (valutazione e trattamento)

Per la mappatura è stato fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative prese in esame. Pertanto sono stati costituiti, con decreto rettorale, dei gruppi di lavoro dedicati e sono state condotte interviste agli addetti ai processi onde individuare gli elementi peculiari e i principali flussi.

Una buona programmazione delle misure di prevenzione della corruzione all'interno del PIAO richiede che si lavori per una mappatura dei processi integrata al fine di far confluire obiettivi di performance, misure di prevenzione della corruzione e programmazione delle risorse umane e finanziarie necessarie per la loro realizzazione. Anche se la finalità della mappatura varia da sezione a sezione del PIAO in base alla specificità dei contenuti delle stesse, in ogni caso è opportuna che essa sia unica.

Per il 2023, appare fondamentale mappare i processi che coinvolgono la spesa di risorse pubbliche per il raggiungimento degli obiettivi del PNRR e dei fondi strutturali, ma non per questo tralasciarne altri, come i processi che si caratterizzano per l'ampio livello di discrezionalità (concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale), per il notevole impatto socio economico, anche in relazione alla gestione di risorse finanziarie (contratti pubblici ed erogazioni di sovvenzioni), per essere risultati ad elevato rischio in relazioni a fatti corruttivi pregressi o al monitoraggio svolto dall'amministrazione su precedenti Piani.

Infine, è da sottolineare come la mancanza di una mappatura estesa a tutte le aree dell'amministrazione rende difficile l'individuazione dei rischi e la relativa valutazione e pertanto il RPCT, con il coinvolgimento della governance, ha avviato un intervento importante e necessario per l'Ateneo, finalizzato alla programmazione della mappatura di tutti i processi dell'Amministrazione alla luce della revisione della macro-organizzazione.

Valutazione del rischio

La valutazione del rischio si articola in tre fasi: l'identificazione, l'analisi e la ponderazione.

- **Identificazione:** ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo. L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi. Anche in questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è stato fondamentale poiché i responsabili degli uffici (o processi), avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dall'amministrazione, hanno facilitato l'identificazione degli eventi rischiosi.

Ai fini dell'identificazione dei rischi è stata creata, attraverso incontri con i responsabili delle strutture coinvolte e analisi di episodi di cattiva gestione accaduti in passato, una check list di eventi rischiosi, per ogni sotto processo preso in analisi, che ha facilitato l'individuazione dei cosiddetti *fattori abilitanti* degli eventi corruttivi e la conseguente individuazione delle misure specifiche di trattamento/intervento.

- **Analisi del rischio:** l'analisi è essenziale al fine di comprendere i *fattori abilitanti* degli eventi corruttivi, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. L'analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi.

Anche in questo passaggio il coinvolgimento della struttura organizzativa è stato indispensabile. Il RPCT ha supportato i responsabili degli uffici nell'individuazione di tali fattori, facilitando l'analisi ed integrando lo stesso in caso di valutazioni non complete.

Infine, per l'analisi del livello di esposizione del rischio si è scelto un approccio di tipo qualitativo, che attraverso interviste e questionari/schede precostituite, ha permesso di rilevare dati e informazioni necessarie a definire il livello di rischio. Ogni misurazione è stata adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte.

- **Ponderazione del rischio:** la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire: 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. 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.

Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l’organizzazione è esposta e si programmano le modalità della loro attuazione.

In tale fase, le amministrazioni devono progettare l’attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

La progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione deve essere realizzata tenendo conto di alcuni aspetti fondamentali. In primo luogo, la distinzione tra misure generali e misure specifiche. Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull’intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione; le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano, dunque, per l’incidenza su problemi specifici.

Individuazione delle misure: l’obiettivo è quello di individuare per i rischi ritenuti prioritari l’elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinata a tali rischi.

Come nelle fasi precedenti di gestione del rischio, anche l’individuazione delle misure è avvenuta con il coinvolgimento della struttura organizzativa, valutando e recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi). Pertanto, la proposta di misure di prevenzione non può essere considerata come compito esclusivo del RPCT, ma è piuttosto responsabilità di ogni dirigente che, in quanto competente per il proprio ufficio e a conoscenza dei processi e delle rispettive attività, è il soggetto più idoneo ad individuare misure realmente incisive per prevenire gli specifici rischi.

Programmazione delle misure: la programmazione operativa delle misure deve essere realizzata prendendo in considerazione alcuni fondamentali elementi descrittivi:

- fasi (e/o modalità) di attuazione della misura. Laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l’attuazione, cioè l’indicazione dei vari passaggi con cui l’amministrazione intende adottare la misura;
- tempistica di attuazione della misura e/o delle sue fasi. La misura (e/o ciascuna delle fasi/azioni in cui la misura si articola), deve opportunamente essere scadenzata nel tempo. Ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarle, così come ai soggetti chiamati a verificarne l’effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;
- responsabilità connesse all’attuazione della misura (e/o ciascuna delle fasi/azioni in cui la misura si articola). In un’ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell’attuazione della misura e/o delle sue fasi, al fine di evitare

- fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;
- indicatori di monitoraggio e valori attesi, al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.