CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

Legislazione Tecnica

Piano di formazione annuale di aggiornamento per Ordini territoriali - 2025

LA PROGRAMMAZIONE TRIENNALE DELLE MISURE DI PREVENZIONE E TRASPARENZA

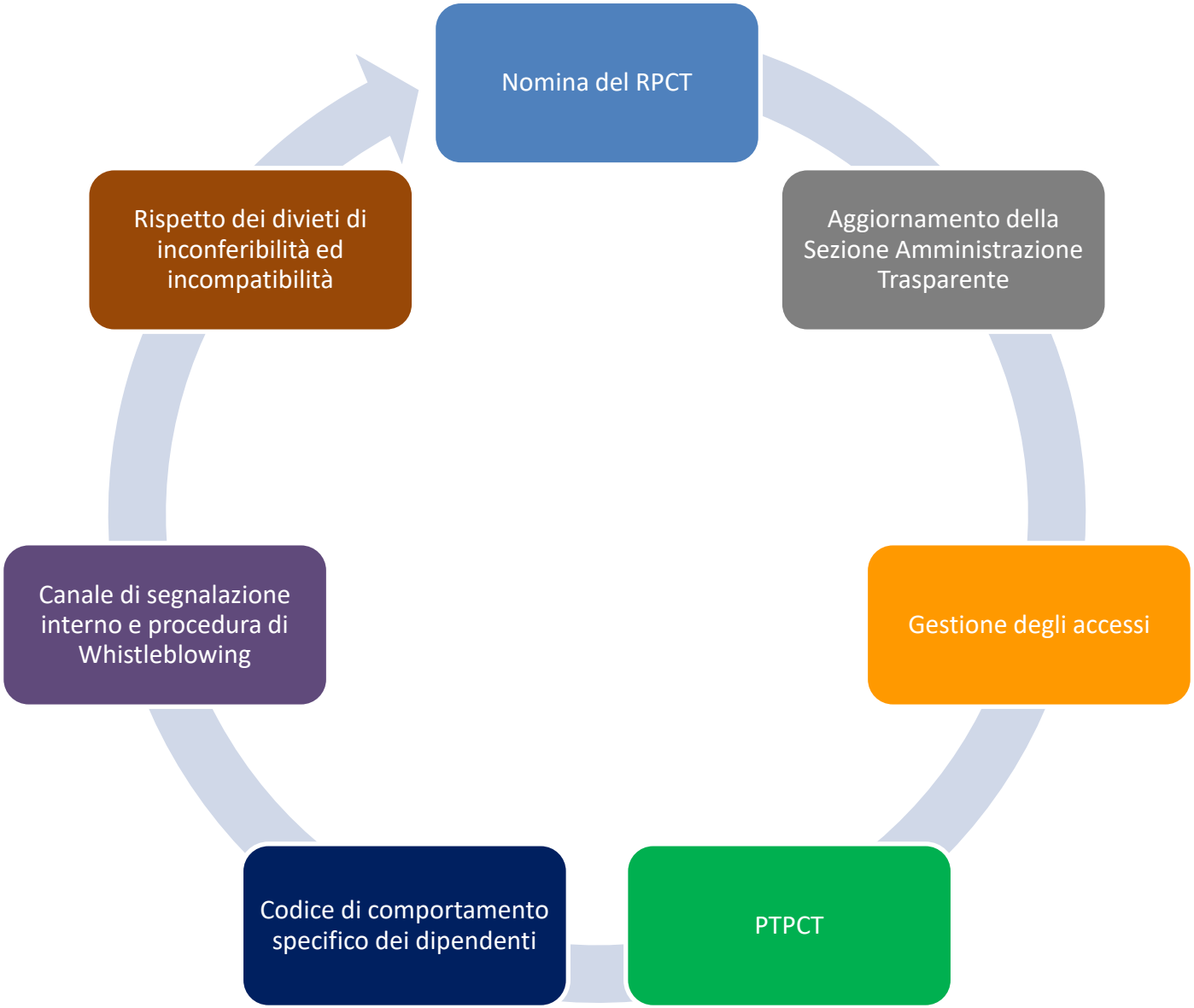
9 gennaio 2025 - dalle 15.30 alle 17.00

Relatore: Rosalisa Lancia

- Quadro sinottico delle attività di prevenzione della corruzione
- La programmazione triennale delle misure di prevenzione della corruzione: PNA e PTPCT
- Gestione del rischio corruttivo: valutazione, ponderazione e trattamento
- Le misure di prevenzione obbligatorie e le misure di prevenzione specifiche; esempio di programmazione di una misura di prevenzione
- Il controllo e il monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione

Legislazione Tecnica

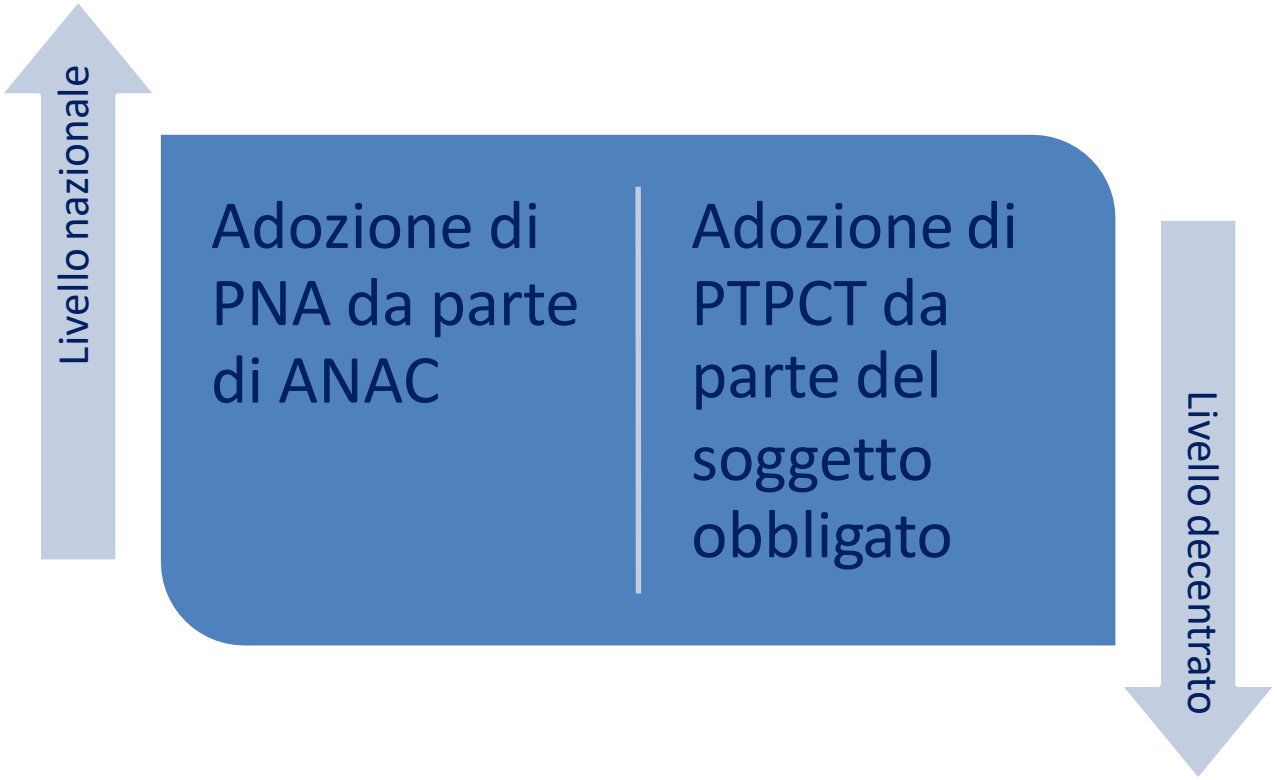
Quadro sinottico delle attività di prevenzione della corruzione


Nomina del RPCT
Aggiornamento della Sezione Amministrazione Trasparente
Gestione degli accessi
PTPCT
Codice di comportamento specifico dei dipendenti
Canale di segnalazione interno e procedura di Whistleblowing
Rispetto dei divieti di inconferibilità ed incompatibilità

Legislazione Tecnica

La programmazione triennale delle misure di prevenzione della corruzione

Il sistema di prevenzione della corruzione della L. 190/2012 si realizza attraverso un'azione coordinata su due livelli differenti



PNA

- Il PNA è un atto di indirizzo di ANAC che fornisce linee guida per programmare attività di prevenzione e lotta alla corruzione negli enti obbligati e pone le basi affinché le PA possano sviluppare piani triennali anticorruzione, nel rispetto della legge 190/2012
- PNA 2013, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2022 interessanti da un punto di vista metodologico

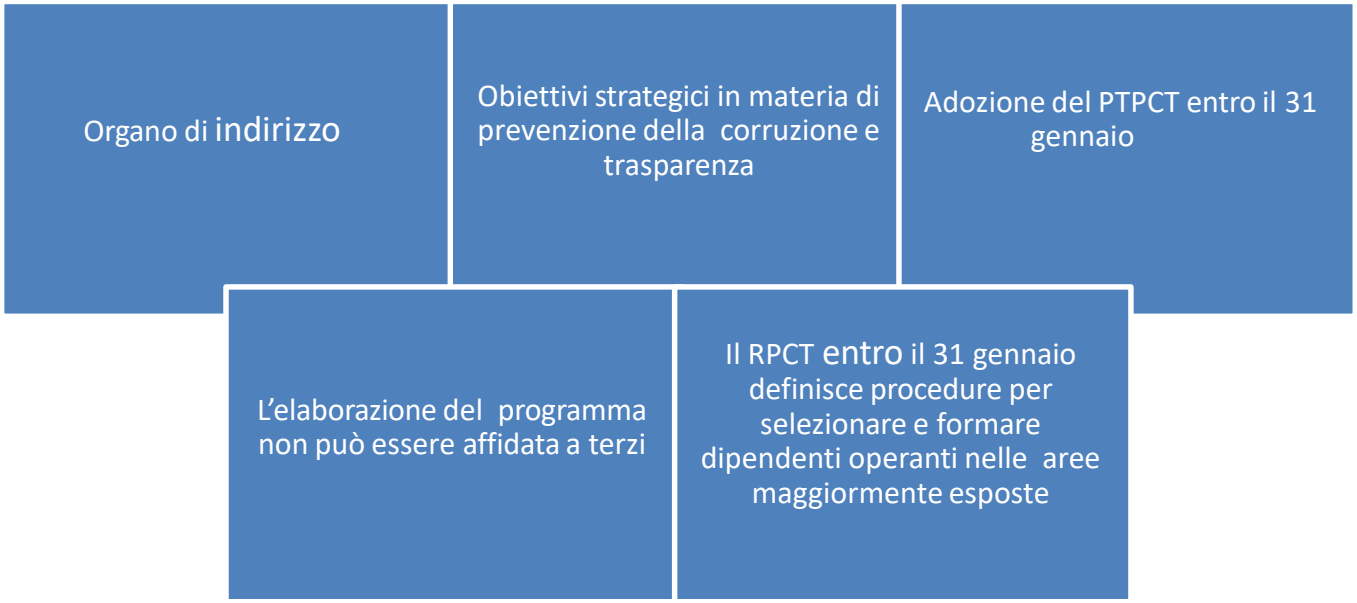
PTPCT

- documento programmatico che definisce la strategia di prevenzione della corruzione dell'ente, avuto riguardo alla propria organizzazione, processi e attività e alla propria propensione al rischio corruttivo
- La redazione del PTPCT si conforma alle indicazioni del PNA di ANAC
- L' ente gestisce il rischio corruttivo, secondo una metodologia ciclica basata su: analisi del contesto (interno ed esterno), valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e trattamento del rischio (misure di prevenzione e monitoraggio)
- Il PTPCT non è oggetto di standardizzazione

L. 190/2012 - Art.1, co. 8

L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. L'organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione. (…)

L'attivita' di elaborazione del piano non puo' essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione. Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, entro lo stesso termine, definisce procedure appropriate per selezionare e formare, ai sensi del comma 10, i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione. Le attivita' a rischio di corruzione devono essere svolte, ove possibile, dal personale di cui al comma 11.



L. 190/2012 - Art. 1, co. 9

Il PTPTC risponde alle seguenti esigenze*:*

a) individuare le attivita', tra le quali quelle di cui al co. 16, anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel PNA, nell'ambito delle quali e' piu' elevato il rischio di corruzione, e le relative misure di contrasto, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, co. 1, lett. a-bis), del D.Lgs. 165/2001;

b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lett. a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;

c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lett. a), obblighi di informazione nei confronti del RPCT;

d) definire le modalita' di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;

e) definire le modalita' di monitoraggio dei 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.

Individuazione delle attività con più elevato rischio di corruzione

Definizione dei controlli sul rispetto dei termini procedimentali

Definire controlli sui conflitti di interesse

Individuare obblighi ulteriori di trasparenza

Rispetto a tali attività, il PTPTC prevede:

- meccanismi di formazione delle decisioni
- meccanismi di attuazione delle decisioni
- meccanismi di controllo delle decisioni
- obblighi di informazione verso il RPCT

Indicazioni generali

- Il PTPCT è adottato dal Consiglio Direttivo su proposta del RPCT entro il 31 gennaio di ciascun anno
- Sebbene il PTPCT abbia durata triennale se ne prevede un'adozione annuale (Cfr. Comunicato Presidente ANAC del 16 marzo 2018); fanno eccezione gli Ordini con meno di 50 dipendenti che possono procedere alla conferma annuale del PTPTC nell'ambito del triennio di riferimento e in presenza dei requisiti previsti dalla Delibera ANAC 777/2021
- Il PTPCT è pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente/Altri contenuti-Prevenzione della corruzione. A tale sotto-sezione si può rinviare tramite link dalla sotto-sezione di primo livello "Disposizioni generali"
- Il PTPCT resta pubblicato sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti per cinque anni
- Ex art. 1, co. 8 L. 190/2012 il RPCT cura la trasmissione del PTPTC ad ANAC; in luogo della trasmissione via mail, ANAC ha sviluppato la **piattaforma per l'acquisizione dei piani triennali**, online dal 1° luglio 2019 per rilevare informazioni sulla predisposizione dei PTPCT e sulla loro attuazione
- Il RPCT è deputato al popolamento della Piattaforma, previa registrazione ed accreditamento
- Il popolamento avviene in modalità guidata, rispondendo a specifiche domande poste dall'applicativo
- La Piattaforma consente anche l'attuazione del monitoraggio e la predisposizione della Relazione annuale del RPCT

Legislazione Tecnica

Ambito soggettivo di applicazione l. 190/2012 alle amministrazioni pubbliche (art. 1, co. 2-bis, l. 190/2012)

3. Gli ordini e i collegi professionali sono tenuti ad adottare il Piano integrato di attività e organizzazione o (PIAO) o il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTCPT)?

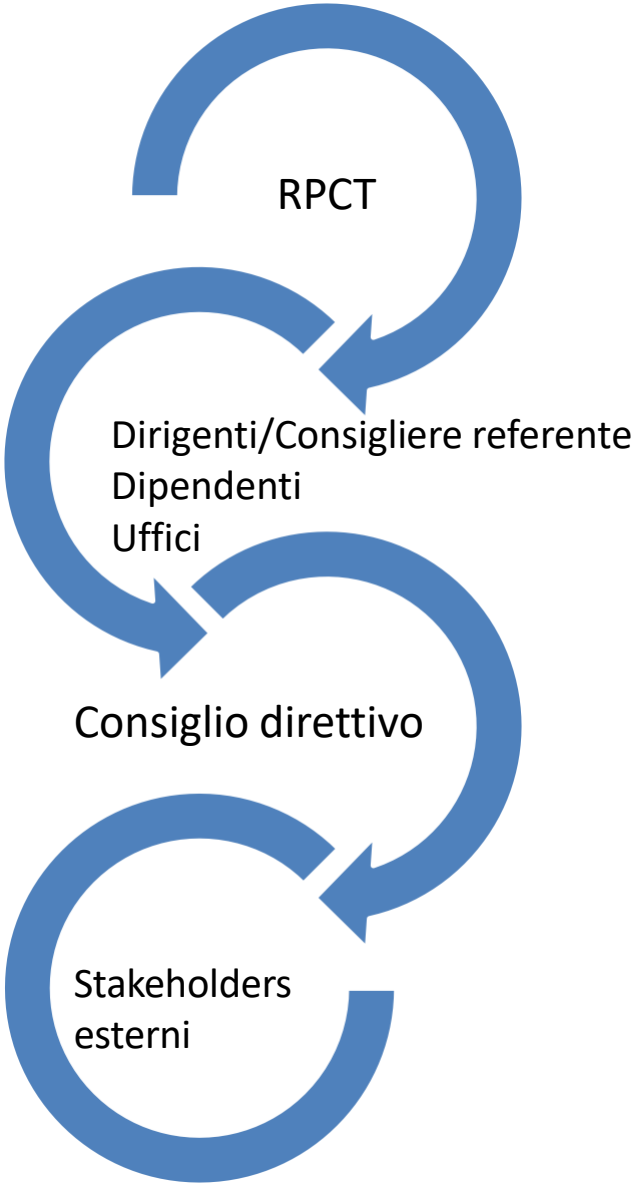
ANAC nel PNA 2022 (§ 2.2.) ha chiarito che gli ordini professionali, se non tenuti per legge ad adottare i piani confluiti nel PIAO diversi dalla sezione sulla prevenzione della corruzione e trasparenza, predispongono il PTPCT.
Poiché, anche sentito il Dipartimento della Funzione Pubblica, risulta che gli ordini e i collegi professionali non sono tenuti a predisporre alcune delle sezioni che compongono il PIAO, essi adottano il PTPCT e non il PIAO.
Resta fermo che agli ordini e ai collegi professionali si applica la delibera ANAC n. 777 del 24 novembre 2021 con cui ANAC ha introdotto numerose semplificazioni per l'applicazione a tali enti della normativa anticorruzione e trasparenza.

Parole chiave: PIAO, PTPCT, ordini e collegi professionali
Riferimenti normativi: art. 1, co. 2-bis, L. 190/2012 - art. 6, D.L 80/2021 – DM 132/2022 – DPR 81/2022

Programmazione anticorruzione
Tabella fasi, attività e responsabili

Legislazione Tecnica

Fase	Attività	Responsabile
Fase I **Schema del PTPCT**	Due diligence, mappatura processi, identificazione rischi e valutazione	RPCT /Dirigenti/ Responsabili Uffici/Consigliere referente
	Identificazione delle misure di prevenzione	RPTC/Dirigenti/Responsabili Uffici/Consigliere referente/Consiglio direttivo
	Predisposizione dello Schema di PTPCT	RPTC
	Approvazione dello Schema di PTPCT	Consiglio direttivo
Fase II **Pubblica consultazione**	Pubblicazione sul sito istituzionale con invito a ricevere i commenti degli stakeholders	Consiglio direttivo e Soggetto responsabile della pubblicazione; RPCT
Fase III **Adozione e pubblicazione del PTPTC**	Predisposizione della versione finale del PTPTC successivamente alla pubblica consultazione	RPCT
	Approvazione definitiva (provvedimento formale)	Consiglio direttivo
	Pubblicazione sul sito istituzionale	RPCT
	Acquisizione del PTPTC sulla Piattaforma ANAC	RPCT
Fase IV **Monitoraggio**	Attuazione del piano di monitoraggio e produzione di reportistica	RPCT
	Controllo di livello 1	Dirigente/dipendente/Consigliere (autovalutazione)
	Controllo generalizzato sulla conformità	Organo di indirizzo/organo di revisione


RPCT
Dirigenti/Consigliere referente
Dipendenti
Uffici
Consiglio direttivo
Stakeholders
esterni

Valutazione e gestione del rischio

Schema di PTPTC

Legislazione Tecnica

PARTE 1

Principi, policy anticorruzione, soggetti

- Premesse e principi
- Sistema gestione del rischio
- Obiettivi strategici
- Approvazione del PTPCT e soggetti coinvolti

PARTE 2

Gestione del rischio corruttivo

- SEZIONE 1
  - Analisi del contesto
  - Aree di rischio, processi e rischi
  - Registro dei rischi
- SEZIONE 2
  - Valutazione del rischio
  - Approccio qualitativo
  - Valutazione rischiosità
  - Ponderazione
- SEZIONE 3
  - Trattamento del rischio
  - Misure generali
  - Misure specifiche
- SEZIONE 4
  - Monitoraggio misure
  - Revisione sistema gestione del rischio

PARTE 3

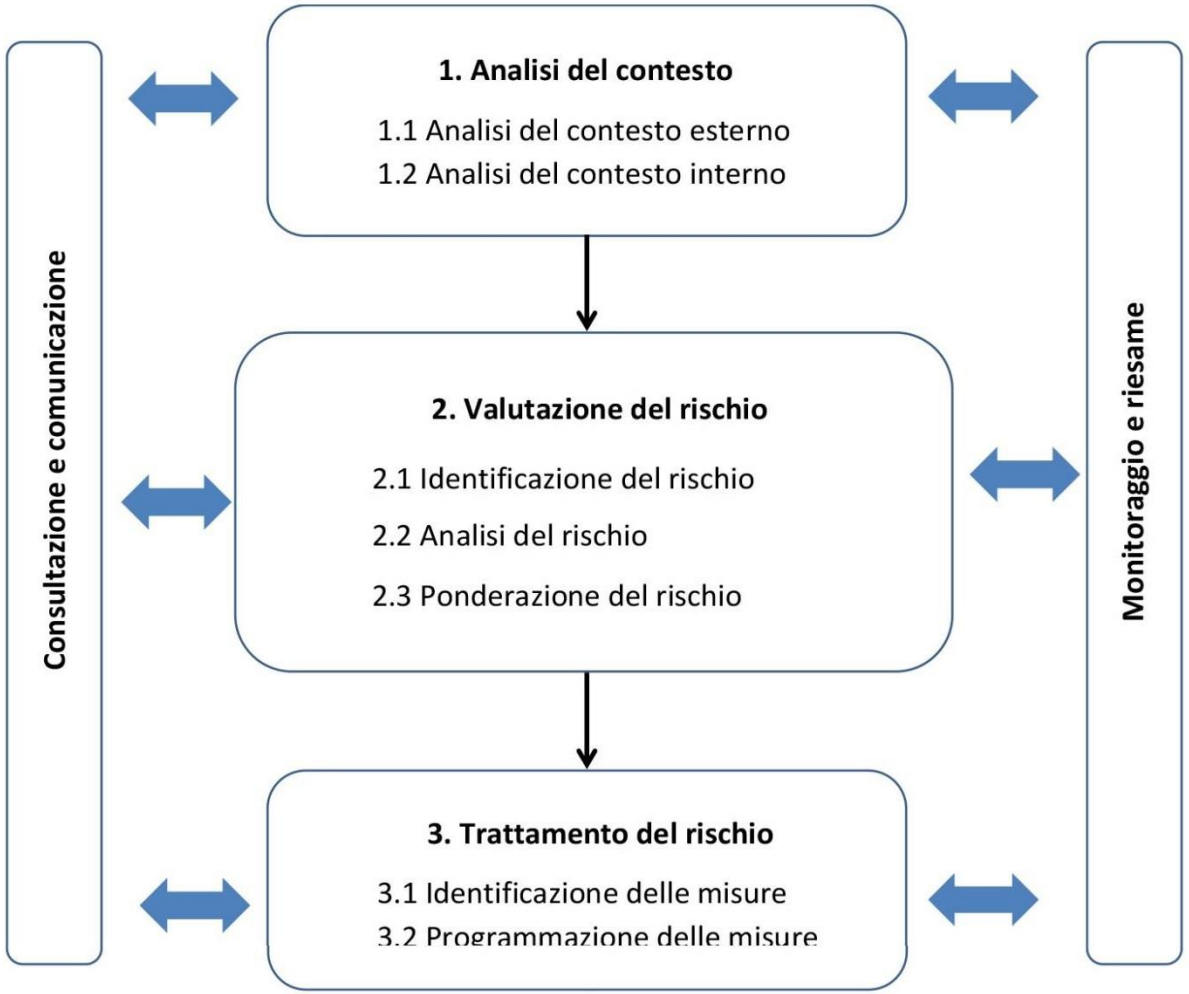
Trasparenza

- Sezione Trasparenza

Gestione del rischio (ANAC)

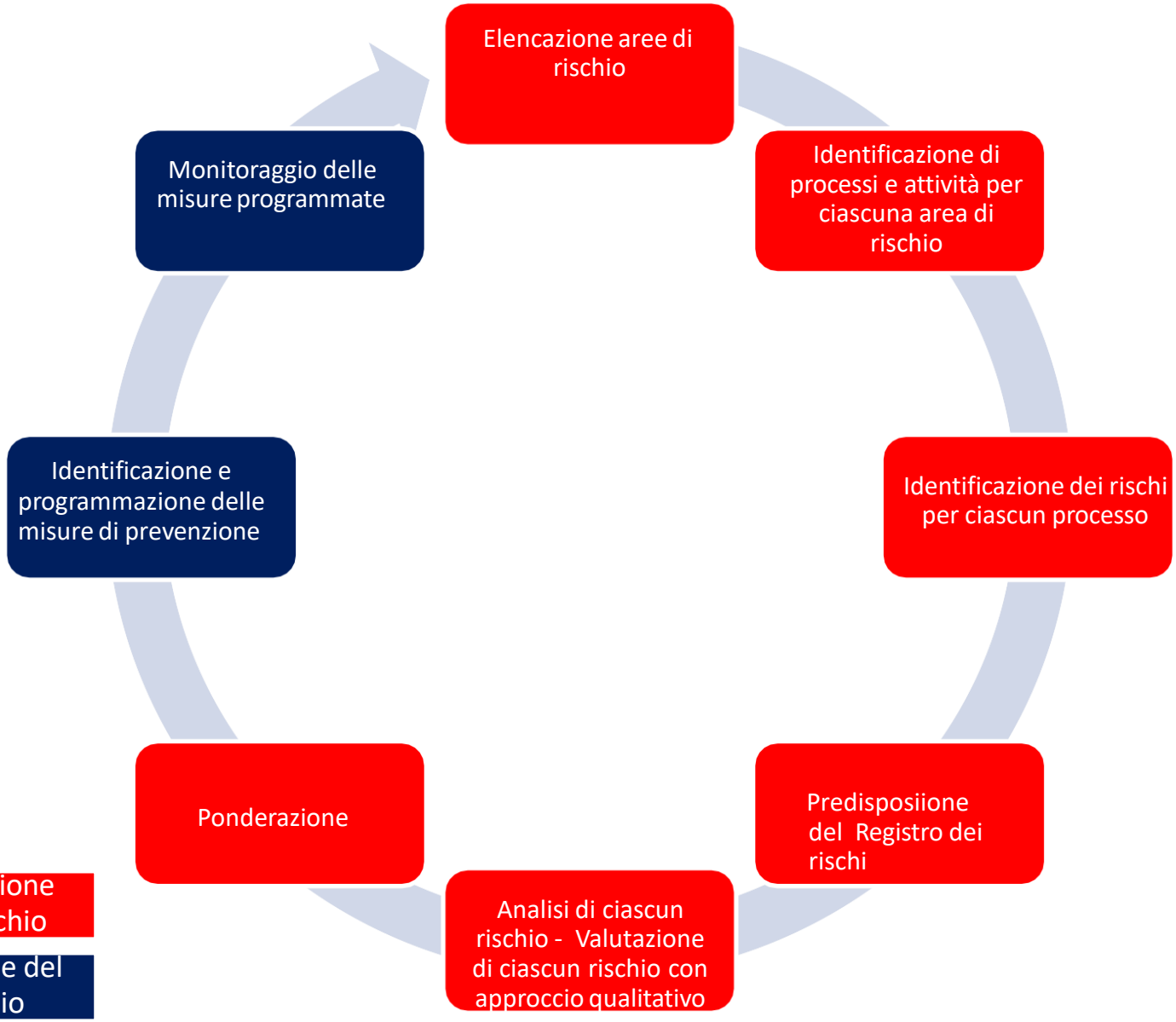
Legislazione Tecnica

Il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica.
Fasi centrali sono l'analisi del contesto, la valutazione del rischio e il trattamento del rischio, a cui si affiancano due ulteriori fasi trasversali, quali la consultazione e comunicazione e il monitoraggio e riesame



Fonte PNA 2019

Valutazione e gestione del rischio



Individuazione aree di rischio, processi e attività

Area di rischio Personale

Processo di reclutamento e modifica del rapporto di lavoro

- Individuazione del bisogno
- Valutazione della modalità di reclutamento
- Indizione e gestione della procedura competitiva

Processo di progressioni di carriera

Processo conferimento incarichi di collaborazione

- Accertamento dei presupposti
- Individuazione del collaboratore, previa definizione di criteri e compensi

Area di rischio contratti pubblici

Affidamenti lavori, servizi e forniture

- Processo di individuazione del bisogno (programmazione)
- Processo di individuazione dell'affidatario (selezione del contraente)
- Processo di contrattualizzazione
- Processo di verifica dell'esecuzione

Affidamenti patrocini legali

Processo individuazione affidatario

Affidamento servizi professionali

Processo di individuazione del bisogno (programmazione)
Processo di individuazione dell'affidatario (selezione del contranete)
Processo di contrattualizzazione
Processo di verifica dell'esecuzione

AREA DI RISCHIO PROVVEDIMENTI (AUTORIZZAZIONI/CONCESSIONI)

Provvedimenti senza effetto economico diretto ed immediato)

Provvedimenti con effetto economico diretto ed immediato

CONCESSIONE ED EROGAZIONE CONTRIBUTI

- ***Sovvenzioni e contributi***
  - Processo di individuazione del beneficiario
  - Processo di monitoraggio successivo alla concessione di sovvenzioni/contributi
  - Processo di rendicontazione

AREA DI RISCHIO INCARICHI E NOMINE A SOGGETTI INTERNI ALL'ENTE

- Processo affidamento incarichi esterni ai dipendenti
- Processo affidamento incarichi esterni a membri dell'organo di indirizzo

AREA DI RISCHIO GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO - GESTIONE ECONOMICA DELL'ENTE

- Processo gestione delle entrate
- Processo approvazione del bilancio (preventivo e consuntivo)
- Processo spese/rimborsi/missioni e trasferte
- Processo gestione spese economali

Area Affari legali e contenzioso

- Processo di ricezione/valutazione/gestione di richieste giudiziarie/risarcitorie
- Processo di ricezione/valutazione/gestione di richieste di autorità amministrative e di controllo
- Processo di individuazione professionista legale per patrocinio o rappresentanza (vedi affidamento patrocini legali)

Aree di rischio specifiche degli Ordini

FORMAZIONE PROFESSIONALE CONTINUA
RILASCIO DI PARERI DI CONGRUITA'
INDIVIDUAZIONE DI PROFESSIONISTI ISCRITTI SU RICHIESTA DI TERZI PER LO SVOLGIMENTO DI INCARICHI SPECIFICI (Ad es. Designazione di iscritti all'albo per incarichi su richiesta di terzi)
INDIVIDUAZIONE DI CONSIGLIERI SU RICHIESTA DI TERZI (Ad es. Individuazione di un Consigliere dell'Ordine su richiesta di terzi per partecipazione a commissioni di esami, commissioni, gruppi di lavoro)

Identificazione dei rischi e compilazione Registro dei rischi

AREA DI RISCHIO	PROCESSO	DESCRIZIONE DEL PROCESSO - ATTIVITÀ	EVENTO DI RISCHIO
Affidamento di lavori, servizi e forniture **(selezione del contraente nell'affidamento diretto)**	Individuazione del bisogno da soddisfare	Valutazione del bisogno; programmazione triennale; verifica del capitolo di spesa	Mancanza di bisogno; mancanza di programmazione triennale; mancata nomina del RUP; RUP in conflitto di interessi
	Individuazione procedura e criteri selezione	Valutazione della tipologia di procedura di affidamento da esperire; valutazione della possibilità di affidamento diretto; valutazione della possibilità di ricorrere ai mercati elettronici	Affidamento in violazione di procedura; affidamento in conflitto di interesse; affidamento a prezzi più alti del mercato; affidamento senza confronto competitivi
	Individuazione affidatario	Valutazione sulla base di procedura comparativa	Individuazione dell'affidatario su base discrezionale
	Conferimento incarico	Sottoscrizione di contratto	Mancata formalizzazione del contratto; affidamento senza verifica dei requisiti
	Valutazione corretta esecuzione	Verifica da parte del direttore dell'esecuzione	Pagamento senza aver verificato correttamente l'esecuzione
	Pagamento del corrispettivo	Pagamento disposto dal servizio tesoreria	Pagamento oltre i termini concordati

La tabella ha uno scopo puramente esemplificativo e in nessun caso può intendersi esaustiva dei rischi

Valutazione del rischio

Con il PNA 2019 è stata superata la metodologia dell'Allegato 5 del PNA 2023, passando da un approccio quantitativo ad un approccio qualitativo

L'approccio valutativo "qualitativo" si fonda sulla correlazione «motivata» di tre elementi

a) indicatori di rischio
b) dati oggettivi di stima
c) fattori abilitanti

In particolare:

- In via preliminare si valuta la presenza indicatori di rischio
- Per accertare la presenza di indicatori di rischio si fa riferimento alla sussistenza di dati oggettivi, ovvero riscontrabili;
- Una volta che l'indicatore di rischio sia stato confermato da dati oggettivi e riscontrabili, si valuta se esistono di fattori abilitanti

l'accertamento deve essere motivato il giudizio di valutazione deve essere motivato

Indicatori di rischio – PNA 2019, allegato 1

Box 10 - Esempi di indicatori di stima del livello di rischio

- ***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*

Fattori abilitanti – PNA 2019, allegato 1

Sono i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione

- *mancanza di misure di trattamento del rischio*
- *eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento*
- *esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;*
- *scarsa responsabilizzazione interna;*
- *inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;*
- *inadeguata diffusione della cultura della legalità;*
- *mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione*

Dati oggettivi di stima – PNA 2019, allegato 1

Dati oggettivi per la stima del rischio - Box 11

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 si suggerisce di utilizzare:

- ✓ ***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. i reati contro la PA;*
  - *ii. il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640 bis c.p.);*
  - *iii. i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);*
  - *iv. i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici.*
- ✓ ***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. rassegne stampa, ecc.).*

Esempio di Valutazione del rischio

Legislazione Tecnica

Area di rischio	Processo	Evento di rischio	Fattore abilitant e	Dati oggettivi di stima	Indicatore di rischio	valutazione	Giudizio sintetico di rischio	Motivazione del giudizio
Affidamenti lavori, servizi e forniture	Selezione del contraente	Affidamento senza previa verifica dei requisiti	Mancanza di procedura interna; assenza/incompetenza del RUP; mancata verifica di precedenti affidamenti allo stesso soggetto	Segnalazione ricevuta dal terzo affidatario	Processo opaco	alto	alto	Il processo non è regolamentato e viene gestito arbitrariamente; non si rilevano controlli in fieri; risulta necessario prevedere con immediatezza una misura specifica di prevenzione. Possibili misure suggerite: - misura regolamentare: regolamentazione interna; - misura di controllo: controllo dell'ufficio legale prima della predisposizione del contratto)
					Elevato grado di discrezionalità del decisore	alto		
		Affidamento in violazione del criterio di rotazione			Mancanza di misure di prevenzione	alto		

Legenda dei rischi

Relativamente al significato del giudizio di rischiosità, vengono considerati gli effetti economici, reputazionali od organizzativi e la necessità di trattarli o mitigarli.

Rischio basso	La probabilità di accadimento è rara e l'impatto economico, organizzativo e reputazionale genera effetti trascurabili o marginali Non è richiesto nessun tipo di trattamento immediato
Rischio medio	L'accadimento dell'evento è probabile e l'impatto economico, organizzativo e reputazionale hanno un uguale peso e producono effetti mitigabili, ovvero trattabili in un lasso di tempo medio. Il trattamento deve essere programmato e definitivo nel termine di 1 anno.
Rischio alto	La probabilità di accadimento è alta o ricorrente. L'impatto genera effetti seri il cui trattamento deve essere contestuale. L'impatto reputazionale è prevalente sull'impatto organizzativo ed economico Il trattamento deve essere immediato e definito nel termine di 6 mesi dall'individuazione.

Ponderazione del rischio

- Secondo la norma UNI ISO 31000:2010 (Gestione del rischio-Principi e Linee Guida) la fase della ponderazione (lett. «pesatura») serve ad agevolare i processi decisionali sui rischi
- Mediante la ponderazione si stabilisce una «gerarchia» dei rischi e si evidenziano i rischi che devono essere gestiti per primi
- La ponderazione si attua in due attività:
  - Individuazione delle azioni da intraprendere
  - priorità di trattamento
- Il giudizio di rischiosità attribuito e la motivazione sono elementi essenziali per la ponderazione
- A seguito della fase di ponderazione, l'ente potrebbe decidere di non effettuare alcun ulteriore trattamento
- La fase della ponderazione va formalizzata

Azioni da intraprendere: compiuta la valutazione del rischio, vanno valutate le diverse opzioni per ridurre l'esposizione dei processi alla corruzione, considerato che il rischio c.d. «residuo» che non potrà mai essere totalmente azzerato.

- Predisporre o irrobustire le misure di prevenzione
- Predisporre o irrobustire i controlli

Priorità di trattamento: nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e procedere in ordine via via decrescente, partendo dalle attività che presentano un'esposizione più elevata successivamente fino ad arrivare al trattamento di quelle che si caratterizzano per un'esposizione più contenuta.

Esempio di ponderazione

Rischio alto	Il trattamento deve essere immediato e definito nel termine di 6 mesi dall'individuazione. Il giudizio evoca la necessità di misure di prevenzione	Dopo l'attuazione o irrobustimento della misura di prevenzione, è necessario un controllo sull'attuazione e sull'efficacia della misura in un termine breve (3 mesi)
Rischio medio	Il trattamento deve essere definito nel termine di 1 anno dall'individuazione. Il giudizio evoca la necessità di controlli, non necessariamente di misure di prevenzione nuove	Se si opta per i controlli, pianificare controlli almeno semestrali; se si opta per nuova misura o irrobustimento della misura preesistente vedi sopra
Rischio basso	Non è necessario alcun trattamento; è sufficiente un'attività di monitoraggio periodico	Si inserisce il processo nei monitoraggi annuali

Le misure di prevenzione generali ed obbligatorie

TRATTAMENTO DEL RISCHIO

- Il trattamento del rischio è la fase volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee per la prevenzione dei rischi, sulla base della ponderazione
- Gli enti non devono progettare le misure in astratto o in generale, ma devono progettare l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli tenendo conto delle priorità ma anche delle risorse disponibili
- La progettazione delle misure deve anche considerare la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, per evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

Per il trattamento del rischio di applicano misure di prevenzione generali e misure di prevenzione specifiche

- La medesima misura può essere sia generale che specifica
  - le misure generali intervengono **in maniera trasversale** sull'ente 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

Il trattamento del rischio si compone di 2 fasi:

1. Individuazione
2. programmazione delle misure

La stessa natura programmatica del PTPCT evidenzia la necessità di garantire un'adeguata programmazione le misure, che possono esser considerate quali "interventi organizzativi"

- Il trattamento del rischio è fase “concreta” in cui le misure si individuano e si programmano
- ANAC nel PNA 2019 fornisce un elenco esemplificativo della tipologia misure di prevenzione:
  - ✓ 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 di interessi;
  - ✓ regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (lobbies)

- Muovendo dalle tipologie di misure proposte da ANAC, l’ente è tenuto ad una valutazione di «applicabilità» sulle misure da individuare
- In linea generale le misure che risultano di maggiore efficacia
  - ✓ le misure di autoregolamentazione
  - ✓ le misure di prevenzione del conflitto di interesse (ad es. delibera di Consiglio motivata)
  - ✓ Misure di controllo (ad es. delibera di Consiglio motivata; controlli di livello 1)
  - ✓ Le misure di formazione
- In alcuni contesti risultano applicabili le misure di semplificazione (quali modulistica predefinita, autodichiarazioni)
- Nei contesti di piccole dimensioni risultano di difficile applicazione le misure di rotazione ordinaria.

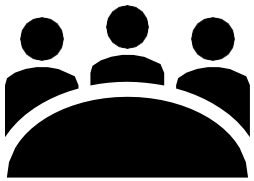
Programmazione delle misure di prevenzione

Box 44 – Elementi descrittivi delle misure

- **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.

PNA 2019

Individuazione delle misure di prevenzione



- L'individuazione delle misure di prevenzione è un'attività congiunta tra il RPCT con l'intero ente (uffici/dirigenti/organo direttivo): la misura di prevenzione potrebbe coincidere con spese

- Il RPCT propone le misure (dopo averle condivise con gli uffici), l'organo di indirizzo le approva mediante l'adozione del PTPTC

La misura di prevenzione oltre ad essere individuata deve essere descritta con accuratezza, avendo in mente l'obiettivo che si intende conseguire.

Per l'individuazione delle misure, ANAC fornisce indicazioni, sintetizzabili nella seguente check list



Verificare la presenza ed adeguatezza di misure e/o controlli specifici

- Preliminarmente all'individuazione di **nuove misure, svolgere una ricognizione e un'analisi su quelle già esitenti;** in questo modo se ne valuta l'attuazione e l'efficacia
- Solo in caso di assenza di misure o inadeguatezza di quelle esistenti si procede all'identificazione di nuove misure

Capacità di neutralizzare i fattori abilitanti

- la misura deve tendere a neutralizzare i fattori abilitanti di rischio (ovvero quelli che ne permettono l'accadimento): solo neutralizzando il fattore abilitante si assicura l'efficacia della misura

Sostenibilità economica ed organizzativa delle misure

- La misura deve essere sostenibile sia sotto il profilo economico che organizzativo, altrimenti rimane a livello di misura «formale» e non sostanziale

Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione

- La misura deve diventare parte dell'organizzazione dell'ente e quindi essere compatibile con la struttura già esistente

Gradualità delle misure rispetto al livello di esposizione del rischio residuo

- Le misure devono essere graduali rispetto al livello di rischio: maggiore è il livello di esposizione di un'attività al rischio, più robuste dovranno essere le misure di prevenzione



Misure di prevenzione obbligatorie

- Codice di comportamento
- Prevenzione del conflitto di interessi
- Insussitenza di inconferibilità e incompatibilità di incarichi
- Formazione di commissioni, assegnazione di incarichi e uffici
- Incarichi extraistituzionali
- Divieto di pantouflage
- Formazione
- Rotazione ordinaria
- Rotazione straordinaria
- Tutela del segnalante – whistleblowing

Le misure generali tendenzialmente corrispondono all' impianto del sistema anticorruzione

Misure di prevenzione specifiche



Le misure specifiche intervengono su aree di rischio specifiche di rischio. A titolo esemplificativo

- Regolamento di funzionamento dell'ente (governance/poteri attribuiti/deleghe/conflitti di interesse)
- Regolamento affidamenti sottosoglia
- Regolamento affidamenti collaborazioni e consulenze
- Regolamento individuazione dipendenti per incarichi esterni
- Regolamento concessione contributi, sovvenzioni, altre liberalità
- Regolamento concessione patrocini e utilizzo del logo
- Regolamento spese per trasferte e missioni

Esempio di programmazione di misura e monitoraggio Processo di gestione viaggi di servizio e missioni			
EVENTO RISCHIOSO	Viaggio o missione non necessario		
	Viaggio o missione non autorizzato		
	Spese di missione sproporzionate		
MISURA DI PREVENZIONE	**Tipo di misura**	Regolamentare	Adozione di regolamento ad hoc che stabilisca le ipotesi di autorizzazione di viaggi e missioni, l'iter autorizzatorio, tetto di spesa, policy alberghi, policy mezzi di trasporto, corresponsione diaria, capitolo di spesa
		Semplificazione	Utilizzo di modulistica prestampata con voci pre impostate da compilare e con indicazione del provvedimento di autorizzazione alla trasferta
		Controllo	Controllo di documentazione contabile da parte dell'ufficio contabilità, verifica della tipologia di spese sostenute e verifica della coerenza con la policy
	Termini di adozione della misura	Entro 3 mesi	
	Responsabile	Ufficio contabilità	
	Controllo dell'attuazione della misura	Verifica sull'attuazione della misura entro 3 mesi	
	Responsabile del controllo sull'attuazione	RPCT	
MONITORAGGIO	**Tempistica**	Annuale	
	Modalità	Disamina dei controlli svolti dall'ufficio contabilità	
	Campionatura	10% dei processi di gestione viaggi di servizio e missioni	
	Indicatore	Il controllo è positivamente concluso se il 100% del campione risponde alle previsioni del regolamento adottato	

Legislazione Tecnica

Il controllo e il monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione

Monitoraggio sulle misure di prevenzione

Principi generali del monitoraggio

- Il monitoraggio è fase essenziale del sistema di prevenzione: gli esiti del monitoraggio rappresentano la base per la progettazione delle future misure di prevenzione
- Il monitoraggio ha ad oggetto:
  - attuazione e funzionamento delle misure di prevenzione della corruzione
  - attuazione degli obblighi di pubblicazione
  - funzionamento complessivo del PTPTC
- Il monitoraggio è svolto su due livelli:
  - Livello 1: autovalutazione dei responsabili degli uffici e dei responsabili delle misure
  - Livello 2: controllo svolto dal RPCT, coadiuvato –ove possibile- da altre funzioni di controllo
- Utile strumento di monitoraggio è la Scheda Monitoraggio reperibile nella Piattaforma di acquisizione dei PTPTC che consente un controllo «guidato» sulle misure di prevenzione

Indicatori e valori attesi di monitoraggio

- Unitamente all'individuazione delle misure di prevenzione, devono essere programmati gli indicatori e i valori attesti di monitoraggio per verificarne l'attuazione
- Nel PNA 2022 ANAC fornisce indicatori di monitoraggio per ciascuna tipologia di misura
- Nel PNA 2022 ANAC fornisce, per alcune tipologie di misura, esempi su come verificarle

Gli enticon meno di 50 dipendenti nella programmazione delle misure di prevenzione della corruzione, specificare chiaramente, per ogni misura, solo alcuni elementi:

- **il soggetto responsabile dell'attuazione**
- **i termini entro cui attuare la misura**
- **la previsione e i tempi del monitoraggio sull'attuazione della stessa.**

Principi generali

- Il monitoraggio è oggetto di programmazione
- Il monitoraggio dovrebbe essere svolto su tutte le misure di prevenzione programmate
- Il monitoraggio segue una logica di gradualità e prioritizzazione: in via principale vanno monitorati i processi che riguardano l'utilizzo di fondi pubblici (PNRR)
- In realtà dalle grandi dimensioni si può procedere a monitoraggio su base campionaria e percentuale

Soggetto preposto al monitoraggio

- Il RPCT è il soggetto preposto in via principale
- Negli enti di grandi dimensioni o di elevata complessità, il monitoraggio può essere attuato a due livelli, dove il controllo di livello 1 viene svolto in autovalutazione dal responsabile della struttura chiamata ad attuare le misure di prevenzione e il livello 2 viene svolto dal RPCT, se del caso con il supporto di altri organi (internal audit)
- Il monitoraggio su più livelli richiede flussi informativi e confronti costanti tra RPCT e responsabile della struttura; i flussi vanno formalizzati; il risultato dei controlli con autovalutazione non deve essere recepito acriticamente dal RPCT
- Nei casi di monitoraggio di aree a rischiosità più bassa, può essere sufficiente soltanto il monitoraggio di livello 1; nelle aree a rischiosità più alta è necessario un controllo di livello 2 da parte del RPCT
- I soggetti responsabili del monitoraggio vanno individuati all'atto di programmazione

Periodicità del monitoraggio

- Per le amministrazioni di grandi dimensioni ANAC suggerisce un monitoraggio 2/3 volte per anno
- Il monitoraggio non deve essere solo ex post ma anche in fieri

Processi e misure su cui si svolge il monitoraggio

- Il monitoraggio si attua seguendo la programmazione definita nel PTPCT
- Vengono verificate le misure di prevenzione obbligatorie (conflitto di interesse, whistleblowing, rotazione) e le misure di prevenzione specifiche programmate
- Il RPCT può anche svolgere attività di monitoraggio non programmate laddove sia venuto a conoscenza di fattispecie da attenzionare

Strumenti operativi del monitoraggio

- **Schede di monitoraggio**: per ciascuna misura da controllare, va indicato il dato da monitorare, l'indicatore e il risultato atteso. Il monitoraggio consiste nel valutare se il risultato atteso sia stato raggiunto e, in caso di scostamento, evidenziare il motivo e se del caso formulare un piano di rimedio
- **Piattaforma di acquisizione dei PTPTC**: utilizzo della Scheda monitoraggio, compilata direttamente in piattaforma e secondo le domande guidate
- **Scheda excel per la Relazione annuale ex art. 1, co. 14 L. 190/2012**: utilizzare i campi relativi alle misure generali per una corretta mappatura e per l'attribuzione di una valutazione di idoneità, parziale idoneità e inidoneità

Monitoraggio complessivo sul PTPTC

- È un monitoraggio che riguarda tutte le fasi di gestione del rischio, dalla mappatura alla ponderazione alla scelta delle misure: quindi non si limita a verificare l'esistenza e l'idoneità della misure
- La relazione annuale del RPCT è il documento di partenza
- Può essere utile anche dare ascolto agli stakeholders esterni che potrebbero segnalare aspetti non valutati o ritenuti di scarsa importanza
- È un'attività che coinvolge il RPCT, gli organi di controllo e l'organo di indirizzo

Ogni amministrazione dovrà definire la frequenza con cui procedere al riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema e gli organi da coinvolgere nel riesame. E' opportuno che tale attività abbia una frequenza almeno annuale per supportare la redazione del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio successivo e il miglioramento delle misure di prevenzione.

Il riesame periodico della funzionalità del sistema di gestione del rischio è un momento di confronto e dialogo tra i soggetti coinvolti nella programmazione dell'amministrazione affinché vengano riesaminati i principali passaggi e risultati al fine di potenziare gli strumenti in atto ed eventualmente promuoverne di nuovi. In tal senso, il riesame del Sistema riguarda tutte le fasi del processo di gestione del rischio al fine di poter individuare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio.

Il riesame periodico è coordinato dal RPCT ma dovrebbe essere realizzato con il contributo metodologico degli organismi deputati all'attività di valutazione delle performance (OIV e organismi equivalenti) e/o delle strutture di vigilanza e *audit* interno.

Fonte: PNA 2019

Monitoraggio integrato delle sezioni del PIAO

Legislazione Tecnica

- Il Legislatore introduce una forma di monitoraggio integrato su tutte le sezioni del PIAO
- Viene prevista, nel PIAO, una apposita sezione "Monitoraggio" ove vanno indicati:
  - gli strumenti e le modalità di monitoraggio, incluse le rilevazioni di soddisfazione degli utenti, di tutte le sezioni;
  - i soggetti responsabili.
- Tale monitoraggio consente di verificare la sostenibilità degli obiettivi organizzativi e di pianificazione, nell'ottica di perseguire il valore pubblico
- Nel monitoraggio integrato il RPCT detiene un ruolo proattivo, utile a identificare l'effettiva attuazione dell'intero sistema di prevenzione

Suggerimenti di ANAC sul monitoraggio integrato (PNA 2022)

a monte, realizzano una programmazione il più possibile coordinata. Il RPCT avrà cura di raccordare la sezione anticorruzione e trasparenza alle altre sezioni del PIAO; vanno allineate, per quanto possibile, le mappature dei processi in vista di mappature uniche, ove non ancora realizzate

prevedono nel PIAO un coordinamento tra il RPCT e i Responsabili delle altre sezioni del PIAO. Tutti i soggetti coinvolti sono in una condizione di parità tra loro. Ognuno dei responsabili, per la propria parte, verifica quanto degli obiettivi programmati, per la sezione che segue, sia stato realizzato e l'adeguatezza della realizzazione degli obiettivi medesimi e condivide gli esiti delle verifiche con gli altri responsabili

al fine di realizzare tale coordinamento tra il RPCT e i Responsabili delle altre sezioni di PIAO si possono prevedere modifiche organizzative, come la costituzione di una cabina di regia per il monitoraggio cui partecipano in posizione di parità assoluta tra loro i Responsabili delle varie sezioni del PIAO. I Responsabili non si limitano alla parte di propria competenza del PIAO ma ognuno aiuta e coadiuva l'altro per la realizzazione di una effettiva ed efficace sinergia di lavoro e raccordo costruttivo, fatta di continui confronti, aggiornamenti, scambi di buone pratiche e criticità

possono ricorrere - nei limiti delle risorse economiche a disposizione - a procedure automatizzate (ad es. *software*) che consentono di costruire un monitoraggio che non si limiti solo ad una forma di controllo *ex post*, ma sia volto a verifiche in corso d'opera al fine di apportare misure correttive a fronte di criticità via via riscontrate, anche mediante il raccordo e l'interazione con altri soggetti responsabili delle diverse sezioni del PIAO

Monitoraggio in enti con meno di 50 dipendenti

- Considerate le semplificazioni introdotte (semplificazione nella mappatura dei processi e possibilità di riconfermare la programmazione triennale nel triennio di riferimento, ANAC ritiene che le amministrazioni/enti con meno di 50 dipendenti siano tenuti ad ***incrementare il monitoraggio***.
- Mediante il rafforzamento del monitoraggio riescono ad assicurare le condizioni per riconfermare il PTPTC dell'anno precedente nel triennio di riferimento
- In ogni caso ANAC fornisce indicazioni sul monitoraggio di tali enti, evidenziando che
  a) tutte gli enti che impiegano risorse PNRR e fondi strutturali svolgono un monitoraggio periodico sui processi di gestione di tali forni; la cadenza dei controlli è indicata nella programmazione
  b) Rispetto alla corretta attuazione delle misure di trasparenza il monitoraggio va limitato ad un campione di obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e da indicare già nella fase di programmazione. Tale campione va modificato, anno per anno, in modo che nel triennio si sia dato conto del monitoraggio su tutti quelli previsti dal d.lgs. n. 33/2013;
  c) con riferimento alle misure generali diverse dalla trasparenza, come ad esempio la formazione, il whistleblowing, il pantouflage, la gestione del conflitto di interessi, occorre tener conto dei rilievi emersi nella relazione annuale del RPCT, concentrando l'attenzione del monitoraggio in particolare su quelle misure rispetto alle quali sono emerse criticità.

Rispetto ai profili organizzativi del monitoraggio, ANAC fornisce le indicazioni:

- il legislatore del PIAO ha previsto, in funzione semplificatoria, che gli enti locali con meno di 15.000 abitanti svolgano il monitoraggio anche attraverso l'individuazione di un ufficio associato tra quelli esistenti in ambito provinciale o metropolitano, secondo le indicazioni delle Assemblee dei sindaci o delle Conferenze metropolitane;
- È possibile prevedere strutture che di confronto e condivisione di informazioni fra RPCT degli enti locali dello stesso territorio (ad esempio Consulta o reti di RPCT) con l'obiettivo di attivare meccanismi di confronto e supporto reciproco fra RPCT

Secondo Anac il monitoraggio va calibrato su soglie dimensionali, indicando periodicità e campionamento

Monitoraggio per amministrazioni/enti con dipendenti da 1 a 15	
Cadenza temporale	è raccomandato che il monitoraggio venga svolto almeno 1 volta l'anno
Campione	rispetto ai processi selezionati in base ad un principio di priorità legato ai rischi individuati in sede di programmazione delle misure, ogni anno viene esaminato almeno un campione la cui percentuale si raccomanda non sia inferiore al 30%, salvo deroga motivata.

Tabella 8 - Monitoraggio per amministrazioni con dipendenti da 16 a 30

Monitoraggio per amministrazioni/enti con dipendenti da 16 a 30	
Cadenza temporale	il monitoraggio viene svolto 2 volte l'anno
Campione	rispetto ai processi selezionati in base ad un principio di priorità legato ai rischi individuati in sede di programmazione delle misure, ogni anno viene esaminato almeno un campione la cui percentuale si raccomanda non sia inferiore al 30 %, salvo deroga motivata.

Tabella 9 - Monitoraggio per amministrazioni con dipendenti da 31 a 49

Monitoraggio per amministrazioni/enti con dipendenti da 31 a 49	
Cadenza temporale	il monitoraggio viene svolto 2 volte l'anno
Campione	rispetto ai processi selezionati in base ad un principio di priorità legato ai rischi individuati in sede di programmazione delle misure, ogni anno viene esaminato almeno un campione la cui percentuale si raccomanda non sia inferiore al 50 %, salvo deroga motivata.

Prossime scadenze

Fase	Chi	Cosa	Quando
Rilevazione degli adempimenti al 31 maggio 2024	OIV o soggetto/organismo con funzioni analoghe	Compila, tramite l'applicativo web, la scheda di rilevazione al 31 maggio 2024 e la relativa attestazione.	A partire dal 3 giugno 2024
	RPCT	Pubblica su "Amministrazione Trasparente" o "Società Trasparente" la scheda di rilevazione e la relativa attestazione ricevuta dall'OIV o altro organismo con funzioni analoghe	Entro il 15 luglio 2024
Compilazione del monitoraggio a seguito della risoluzione di tutte le inadempienze rilevate al 31 maggio 2024	OIV o soggetto/organismo con funzioni analoghe	In caso di risoluzione di tutte le eventuali inadempienze rilevate al 31 maggio 2024, compila tramite l'applicativo web la scheda di monitoraggio e la relativa attestazione, dichiarando così un grado di assolvimento pari al 100%	A partire dal 16 luglio 2024
	RPCT	Pubblica su "Amministrazione Trasparente" o "Società Trasparente" la scheda di monitoraggio e la relativa attestazione ricevuta dall'OIV o altro organismo con funzioni analoghe	
Compilazione del monitoraggio al 30 novembre 2024	OIV o soggetto/organismo con funzioni analoghe	In caso di inadempienze ancora in essere al 30 novembre 2024, utilizza l'applicativo web per compilare la scheda di monitoraggio, indicando inoltre l'elenco delle inadempienze in materia di trasparenza	A partire dal 2 dicembre 2024
	RPCT	Pubblica su "Amministrazione Trasparente" o "Società Trasparente" la scheda di monitoraggio e la relativa attestazione ricevuta dall'OIV o altro organismo con funzioni analoghe	Entro il 15 gennaio 2025

Prossime scadenze

31 gennaio 2025

Relazione annuale del RPCT

31 gennaio 2025

Adozione PTPCT 2025-2027
Alternativamente, in presenza delle condizioni
Conferma del PTPTC già adottato

Grazie per l'attenzione!

Rosalisa Lancia
Area Formazione e Consulenza
Legislazione Tecnica

consulenza@legislazionetecnica.it
www.legislazionetecnica.it

©Copyright Legislazione Tecnica 2025
Il presente materiale è di proprietà di Legislazione Tecnica. La riproduzione, l'adattamento totale o parziale e con qualsiasi mezzo, nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i Paesi