AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA DELL'A.N.AC.

Triennio 2021-2023

AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE

Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'A.N.AC. Triennio 2021-2023

Indice

Parte Prima. 4

Premessa. 4

1. Modello organizzativo e funzioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione 4

2. Il processo di elaborazione del PTPC: soggetti interni, ruoli e responsabilità. 8

3. Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza ed il collegamento con il Piano della Performance 9

4. Integrazione tra il PTPC e i sistemi di controllo interno e di misurazione della Performance. 12

5. La metodologia di analisi del rischio: gli affinamenti effettuati 13

6. Analisi del contesto esterno 16

7. Analisi del contesto interno La mappatura dei processi di luglio 2020 20

8. Analisi del contest interno La mappatura dei processi 2021. 21

9. Identificazione, analisi e valutazione del rischio corruttivo. 23

10. Trattamento del rischio: progettazione delle misure e ASSESSMENT delle misure di carattere specifico. 24

11. Esiti dello svolgimento del processo di gestione del rischio. 27

12. Esiti del monitoraggio sull'attuazione delle misure previste nel PTPC 2020-2022. 27

Parte II: Le Misure Generali. 29

29

13. Codice di comportamento dei dipendenti dell'A.N.AC. 30

14. Codice di condotta del Presidente e dei componenti del Consiglio dell'A.N.AC. e Comitato dei Garanti. 34

15. Misure di disciplina del conflitto d'interesse: obblighi di comunicazione e di astensione. 35

16. Autorizzazioni allo svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra istituzionali. 40

17. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro. 42

18. Inconferibilità di incarichi dirigenziali ed incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali. 43

19. Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione. 45

20. Rotazione del personale. 47

21. Tutela del whistleblower. 51

22. Formazione sui temi dell'etica e della legalità e sulla contrattualistica pubblica. 55

23. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile 56

24. Informatizzazione dei processi. 57

25. Monitoraggio dei tempi procedimentali. 61

26. Regolamento disciplinante i rapporti fra A.N.AC. e i portatori di interessi particolari presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione e istituzione dell'Agenda pubblica degli incontri. 63

27. Patti d'integrità. 64

28. Rasa Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante. 65

Parte terza. La misura della trasparenza. 66

66

29. Obiettivi strategici. 66

30. Definizione dei flussi per la pubblicazione dei dati ed individuazione dei responsabili. 67

31. Gestione dei flussi informativi dall'elaborazione alla pubblicazione dei dati all'interno dell'area di collaborazione in internet. 67

32. Modifiche alla sezione "Amministrazione trasparente". 69

33. Modifiche all'elenco degli obblighi di pubblicazione di cui all'Allegato 5 al PTPC. 71

34. Individuazione dei dati ulteriori. 71

35. Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679). 73

36. Accesso civico cd. semplice e accesso civico generalizzato. 74

37. Mappatura dei procedimenti amministrativi. 75

ALLEGATI

Allegato n. 1: Rappresentazione delle funzioni, dei macro processi e dei processi dell'A.N.AC.

Allegato n. 2:Mappatura processi attività degli uffici dell'A.N.AC., individuazione dei comportamenti a rischio, valutazione del rischio, indicazione e programmazione delle misure specifiche

Allegato n. 3: Matrice di analisi del contesto esterno.

Allegato n. 4: Tabelle di *assessment* delle misure specifiche.

Allegato n. 5: Obblighi di trasparenza sull'organizzazione e sull'attività dell'A.N.AC., ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 e altre fonti normative.

Allegato n. 6: Registro dei rischi.

***Allegato n. 7*:** Aggiornamento della procedura interna in caso di segnalazione di un illecito (Whistleblowing).

Parte Prima

Premessa.

Il VI Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'A.N.AC. triennio 2021 si colloca in una linea di ntinuità con i precedenti e di progressivo allineamento alle prescrizioni contenute nel PNA 2019.
L'elaborazione del Piano riflette le caratteristiche della struttura amministrativa, la cui articolazione nell'ultima annualità è rimasta invariata anche a seguito dell'acquisizione della nuova configurazione ordinamentale in attuazione art. 52 *quater* d.l. n. 50/2017 La norma, come noto ha demandato alla potestà regolamentare dell'A.N.AC. la definizione della propria organizzazione, del proprio funzionamento nonché dell'ordinamento giuridico ed economico del proprio personale secondo i principi contenuti nella legge 14 novembre 1995, n. 481. Tale processo di trasformazione si è concluso nel 2020 con l'entrata in vigore dei regolamenti adottati.
Sebbene non siano stati apportati cambiamenti all'organizzazione dell'Autorità, occorre dare atto del passaggio alla nuova *governance* avvenuto l'11 settembre 2020 la nomina del nuovo Presidente Avv. Giuseppe Busia l'indicazione dei componenti del Consiglio. Inoltre, l'1 marzo 2021 si è insediato il nuovo Segretario Generale, il dott. Renato Catalano. Allo stato il nuovo Organo di indirizzo, d'intesa con il vertice amministrativo, sta vagliando l'opportunità di effettuare alcuni interventi di carattere organizzativo che, se intrapresi, richiederanno un adeguamento dell'analisi sviluppata nel presente Piano.
Come per prassi consolidata all'elaborazione del Piano ha partecipato l'intera struttura amministrativa, *primis* il Segretario Generale uscente e i dirigenti, che detengono una profonda conoscenza dei processi decisionali e dei relativi rischi, unitamente a tutti i dipendenti dell'Autorità, tenuti a perseguire gli obiettivi di integrità e di prevenzione

Il Piano, pertanto, è destinato a dipendenti e collaboratori che prestano servizio presso l'A.N.AC. ed è reso pubblico per tutti gli interni ed esterni mediante consultazione pubblica.
Nell'elaborazione della strategia di prevenzione della corruzione per il triennio 2021 202 si è tenuto conto di 4 fattori che influenzano le scelte di un ente:

- la istituzionale dell'Autorità;
- la sua struttura organizzativa e l'articolazione funzionale;
- la metodologia utilizzata nello svolgimento del processo di gestione del rischio;
- le modalità di effettuazione del monitoraggio.

Come nelle precedenti edizioni, il PTPC si articola in tre parti: la prima dedicata alle modalità di svolgimento del processo di gestione del rischio; la seconda alla programmazione delle attività attuative delle misure di carattere generale e la terza a quelle della misura della trasparenza.
Il Piano, infine, è corredato da una serie di allegati, volti ad illustrare nel dettaglio gli esiti dello svolgimento del

1. Modello organizzativo e funzioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Come noto, l'Autorità Nazionale Anticorruzione è nata a seguito dell'emanazione del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, che ha inteso imprimere un nuovo e sostanziale impulso alla strategia complessiva di prevenzione della corruzione, già introdotta dalla l. 6 novembre 2012, n. 190.

La sua istituzionale si individua nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e delle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici e degli incarichi, settori particolarmente esposti a forme di illegalità e di mala gestione. Compito dell'Autorità è orientare le scelte ed i comportamenti delle Pubbliche amministrazioni per renderle conformi al dettato normativo e alla strategia globale di prevenzione della corruzione non solo esplicando l'attività di vigilanza, ma anche operando interventi di tipo consultivo e regolatorio.

Essa si muove, dunque, in un contesto molto esteso sia per quanto riguarda i soggetti vigilati e regolati, sia per ciò che attiene all'oggetto delle attività, non limitandosi la sua funzione al controllo ed alla repressione dei comportamenti illeciti, ma estendendosi ad una verifica di *accountability* dell'amministrazione pubblica.

Al momento della sua istituzione è stato necessario effettuare una prima riorganizzazione della nuova struttura in considerazione delle funzioni e dei poteri attribuiti dalla normativa. Si è operata, pertanto, una completa revisione dell'assetto della precedente CiVIT, rinominata Autorità Nazionale Anticorruzione, anche in considerazione dei compiti della soppressa Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP).

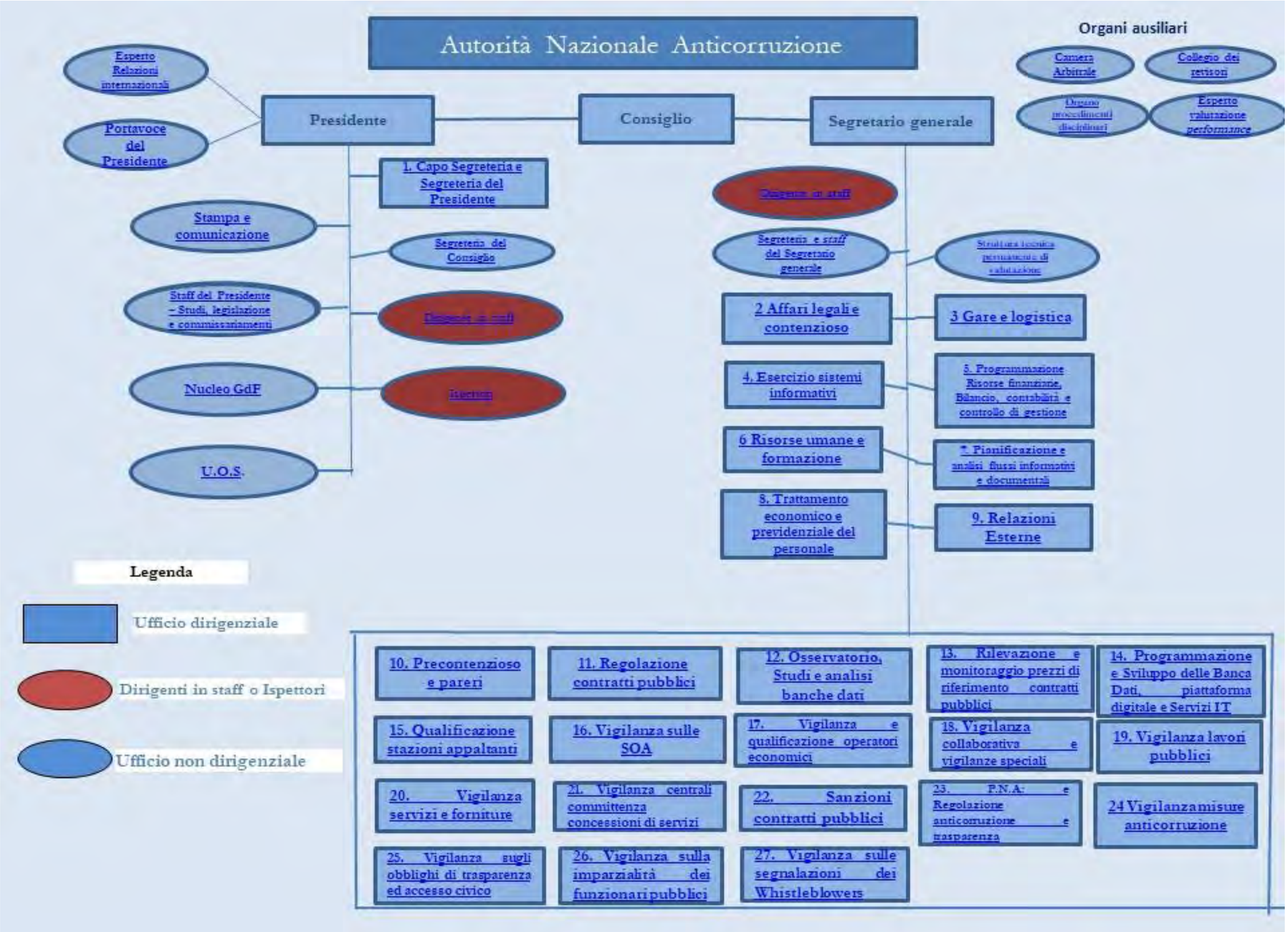
L'Autorità ha, poi, acquisito ulteriori competenze conferitegli da successivi interventi normativi, tra cui, il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recante nuovo codice degli appalti, che ha confermato l'Autorità quale istituzione fondamentale nella del rilevante settore dei contratti pubblici e il d.l. 24 aprile 2017, n. 50, convertito con l. 21 giugno 2017, n. 96 (così come modificato dall'art. 1, comma 298, della l. 27 dicembre 2017, n. 205) che ha riformulato l'art. 211 del Codice dei contratti pubblici, attribuendo all'A.N.AC. la legittimazione ad agire in giudizio in caso di violazioni del Codice nonché la disciplina di tale nuovo potere di impugnazione con proprio regolamento; tale ruolo è stato confermato anche dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, di conversione, con modificazioni, del decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, recante "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitali" (Decreto Semplificazioni), intervenuta in materia di contratti pubblici; il d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 ("Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della l. 6 novembre 2012, n. 190 e del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della l. 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"), il quale ha arricchito le competenze dell'Autorità in materia di vigilanza sugli obblighi di trasparenza, anche in relazione all'introduzione nell'ordinamento del cd. FOIA (diritto di accesso civico generalizzato); il d.l. 17 ottobre 2016, n. 186, convertito con modificazioni con l. 15 dicembre 2016, n. 229, con il quale il presidio di alta sorveglianza per l'EXPO 2015 (Unità Operativa Speciale, U.O.S.), di cui all'art. 30 del d.l. 90/2014, è stato esteso agli interventi di ricostruzione pubblica *post* sisma; la l. 30 novembre 2017, n. 179, la quale ha consacrato e perfezionato la disciplina dell'istituto innovativo del *whistleblowing*, attribuendo all'Autorità poteri di accertamento, di vigilanza, di controllo e sanzionatori. Da ultimo, invece, il legislatore è intervenuto nella materia della contrattualistica pubblica con il d.l. n. 32 del 18 aprile 2019, convertito con l. n. 55 del 14 giugno 2019. Quest'ultimo ha disposto la sospensione di alcune norme del codice dei contratti pubblici (tra cui l'art. 77 concernente l'Albo dei commissari di gara curato dall'A.N.AC.) e la sostituzione di alcune Linee guida con un unico Regolamento attuativo, producendo effetti diretti sulle funzioni esercitate dall'Autorità. Una ulteriore compressione delle attività svolte dall'A.N.AC. si è verificata a seguito dell'emanazione del decreto legge n. 162 del 30 dicembre 2019, che ha disposto la sospensione degli artt. 46 e 47 d.lgs. n. 33/2013 relativi all'esercizio del potere sanzionatorio in caso di inadempimento degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14.

Per gestire al meglio l'assetto delle competenze delineato dagli atti sopra richiamati, l'Autorità, pertanto, dopo l'approvazione del Piano di riordino con D.P.C.M. del 1° febbraio 2016 si è dotata già alla fine del 2016 di una nuova struttura organizzativa con delibera n. 1196 del 23 novembre 2016 ("*Riassetto organizzativo dell'Autorità Nazionale Anticorruzione a seguito dell'approvazione del Piano di riordino e delle nuove funzioni attribuite in materia di contratti pubblici e di prevenzione della corruzione e della trasparenza, e individuazione dei centri di responsabilità in base alla missione istituzionale dell'Autorità*) e con delibera n. 1306 del 21 dicembre 2016 ("*Definizione delle funzioni dell'Autorità per materia e ambiti di attività/uffici ed attribuzione delle funzioni di coordinamento al Presidente ed ai Consiglieri*").

Al termine del 2017, poi, in considerazione delle valutazioni effettuate sul primo anno di operatività della complessiva riorganizzazione attuata alla fine del 2016 ed alla luce delle novità normative legate all'istituto del *whistleblowing* l'Autorità ha operato un parziale riassetto organizzativo mediante l'emanazione della delibera n. 1 del 10 gennaio 2018. Quest'ultima, modificando la precedente e citata delibera n. 1196 del 2016, ha adeguato ulteriormente la struttura amministrativa costituendo due nuovi uffici dirigenziali: l'Ufficio per le relazioni esterne, al cui dirigente è previsto che possa essere attribuito l'incarico di RPCT, e l'Ufficio per la vigilanza sulle segnalazioni dei *whistleblowers* Inoltre, con la delibera n. 206 del 13 marzo 2019 si è proceduto ad una rimodulazione delle competenze dell'Ufficio Osservatorio, Studi e analisi banche dati e all'accorpamento degli Uffici Vigilanza collaborativa e vigilanze speciali e Vigilanza sui contratti di partenariato pubblico privato nel neo Ufficio Vigilanza collaborativa e vigilanze speciali.
Infine, alla luce delle modifiche apportate al codice dei contratti pubblici dal decreto c.d. "Sblocca cantieri" nonché in vista dell'acquisizione della nuova veste ordinamentale, con delibera n. 919 del 16 ottobre 2019 è stato emanato il *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità Nazionale Anticorruzione* che ha previsto la scomposizione dell'Ufficio Risorse Finanziarie negli Uffici "Trattamento Economico e Previdenziale del Personale" e "Programmazione delle Risorse Finanziarie, Bilancio e Contabilità, Controllo di Gestione". In attuazione del predetto regolamento, poi, sono state adottate le "*Linee di indirizzo operative per il regolare andamento delle attività ed il raccordo funzionale* al fine di chiarire le attività di competenza degli uffici.
L'attuale assetto organizzativo, caratterizzato dal superamento dell'articolazione per aree e dallo spostamento di tutti gli uffici di supporto alle dirette dipendenze del Segretario Generale, si articola, dunque, in n. 27 uffici dirigenziali (incluso l'Ufficio retto dal Capo Segreteria del Presidente) oltre a comprendere il Portavoce, l'Esperto delle Relazioni Internazionali, l'U.O.S. (Unità Operativa Speciale) ed il nucleo anticorruzione della Guardia di Finanza. Il modello organizzativo è completato dalla presenza di un dirigente collocato in al Presidente, da un dirigente di supporto al Segretario Generale, nonché da sette dirigenti titolari di incarico di Ispettore, coordinati dal sopra citato dirigente *Staff* al Presidente
Presso l'Autorità, poi, opera la Camera arbitrale di cui all'art. 210 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, che per l'espletamento delle sue funzioni si avvale di una struttura di segreteria con personale fornito dall'Autorità.
La documentazione concernente il modello organizzativo dell'Autorità è reperibile nella sezione Amministrazione trasparente
Le competenze e le funzioni dell'Autorità sono ripartite per materia e per ambiti di attività omogenei, secondo quanto stabilito nelle summenzionate Linee di indirizzo operative:

Affari giuridici e contenzioso;
Vigilanza collaborativa;
3. Vigilanza speciale;
4 Regolazione nei contratti pubblici;
5 Vigilanza nei contratti pubblici;
6 Qualificazione stazioni appaltanti e imprese;
7 Attività sanzionatoria nei contratti pubblici;
8 Rilevazione e monitoraggio prezzi di riferimento;
Sistemi informativi, Banche dati e Osservatorio contratti pubblici;
10 Regolazione, vigilanza e sanzioni in materia di trasparenza;
11 Regolazione, vigilanza e sanzioni in materia di anticorruzione;
12 Disciplina "*whistleblower*";
13 Relazioni internazionali.

Si riporta, di seguito, la rappresentazione grafica dell'attuale organizzazione.


Autorità Nazionale Anticorruzione
Organi ausiliari
Camera Arbitrale
Collegio dei revisori
Organo procedimenti disciplinari
Esperto valutazione performance
Esperto Relazioni internazionali
Portavoce del Presidente
Presidente
Consiglio
Segretario generale
1. Capo Segreteria e Segreteria del Presidente
Stampa e comunicazione
Segreteria del Consiglio
Staff del Presidente – Studi, legislazione e commissariamenti
Dirigente in staff
Nucleo GdF
Ispettori
U.O.S.
Dirigente in staff
Segreteria e staff del Segretario generale
Struttura tecnica permanente di valutazione
2 Affari legali e contenzioso
3 Gare e logistica
4. Esercizio sistemi informativi
5. Programmazione Risorse finanziarie, Bilancio, contabilità e controllo di gestione
6 Risorse umane e formazione
7. Pianificazione e analisi flussi informativi e documentali
8. Trattamento economico e previdenziale del personale
9. Relazioni Esterne
Legenda
Ufficio dirigenziale
Dirigenti in staff o Ispettori
Ufficio non dirigenziale
10. Precontenzioso e pareri
11. Regolazione contratti pubblici
12. Osservatorio, Studi e analisi banche dati
13. Rilevazione e monitoraggio prezzi di riferimento contratti pubblici
14. Programmazione e Sviluppo delle Banca Dati, piattaforma digitale e Servizi IT
15. Qualificazione stazioni appaltanti
16. Vigilanza sulle SOA
17. Vigilanza e qualificazione operatori economici
18. Vigilanza collaborativa e vigilanze speciali
19. Vigilanza lavori pubblici
20. Vigilanza servizi e forniture
21. Vigilanza centrali committenza concessioni di servizi
22. Sanzioni contratti pubblici
23. P.N.A. e Regolazione anticorruzione e trasparenza
24 Vigilanza misure anticorruzione
25. Vigilanza sugli obblighi di trasparenza ed accesso civico
26. Vigilanza sulla imparzialità dei funzionari pubblici
27. Vigilanza sulle segnalazioni dei Whistleblowers

2. Il processo di elaborazione del PTPC: soggetti interni, ruoli e responsabilità.

'ultimo assetto organizzativo approvato dal Consiglio non ha determinato variazioni in merito all'incarico di RPC[1] che svolge, in ossequio al disposto normativo di cui all'art. 43 del d.lgs. n. 33/2013, anche le funzioni di Responsabile della trasparenza. L'incarico di RPCT è stato conferito, con decorrenza dal 1 marzo 2018, alla dr.ssa Antonella Cirillo, dirigente dell'Ufficio relazioni esterne (delibera del Consiglio n. 137 del 07 febbraio 2018

In merito, si ricorda che l'individuazione è stata effettuata sulla base della considerazione che le funzioni di RPCT devono essere preferibilmente assegnate a dirigenti non titolari di uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva o, comunque, attività nei settori più esposti al rischio corruttivo (v. PNA 201

Al fine di assicurare adeguato supporto alle attività del RPCT, è stata confermata l'operatività di un Gruppo di Lavoro permanente coordinato dal RPCT e composto da dirigenti nominati in rappresentanza di tutte le strutture dirigenziali ed integrato con personale di del Presidente, di *Staff* del Segretario Generale e dall'Ufficio Risorse Umane e Formazione (in considerazione del carattere altamente strategico delle misure di carattere generale che fanno capo al suddetto Ufficio)[2]. Il gruppo di lavoro costituisce una vera e propria "cabina di regia" funzionale non soltanto alla predisposizione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, ma altresì al monitoraggio dell'attuazione delle misure in esso contenute. Esso ha dunque una valenza trasversale, essendo impostato secondo un modello di "processo a catena", in cui ogni componente è allo stesso tempo referente del RPCT e coordinatore di sottogruppi che coinvolgono tutte le unità organizzative dell'Autorità secondo gli ambiti omogenei di attività.

Prima di procedere alla redazione del Piano il RPCT ha sottoposto l'attenzione del **Consiglio** un affinamento della strategia di prevenzione in conformità alle prescrizioni dettate dal PNA 2019. Da un lato, si è ritenuto opportuno confermare la metodologia utilizzata nella trascorsa annualità ai fini dello svolgimento del processo di gestione del rischio, in quanto compatibile con i più recenti indirizzi dell'Autorità. Dall'altro, in un'ottica di continuo miglioramento della strategia preventiva è stato proposto e condiviso dal Consiglio il primo registro dei rischi. Il documento (***Allegato 6***) è stato sviluppato nel corso del 2020 in tre fasi scelta di un modello strutturale, compilazione ed adozione all'esito delle quali il RPCT ha effettuato una scrupolosa analisi dei dati raccolti, assolvendo alle funzioni di controllo riconosciutegli dall'Allegato 1 al PNA 2019. A seguito di tali verifiche, quindi, è stata ravvisata l'opportunità di procedere nel corso del 2021 ad una parziale revisione delle matrici di mappatura al fine di conseguire un più alto grado di ragionevolezza delle stesse e, con l'occasione, recepire le eventuali modifiche di carattere organizzativo che potrebbero intervenire nelle more[3]

In merito alla programmazione delle misure generali, le relative attività sono state preventivamente condivise anche con il nuovo **Segretario Generale** in considerazione non solo dei profili strettamente connessi alla programmazione strategica ed operativa, ma anche perché si tratta di strumenti ad applicazione generalizzata e di governo di sistema che incidono sull'apparato complessivo della prevenzione della corruzione e intervengono in materia trasversale sull'intera amministrazione. La condivisione con il Segretario generale, pertanto, rafforza l'attività di coordinamento dell'azione amministrativa.

La partecipazione alla elaborazione del nuovo Piano ha riguardato, come già avvenuto nelle annualità passate, l'intera struttura amministrativa. Sono stati, infatti, coinvolti nell'aggiornamento delle matrici mappatura dei processi e

---

[1] Per la consultazione dei nominativi dei precedenti RPCT si rinvia alla pagina della Sezione Amministrazione trasparente appositamente dedicata http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AmministrazioneTrasparente/AltriContCorruzione/RespPrevenzioneCorruzione

[2] Nel corso del 2019 la composizione del gruppo di lavoro è stata oggetto di rimodulazione con nota prot. n. 49224 del 18 giugno 2019.

[3] Sul punto, si rinvia a quanto evidenziato nelle Premesse al PTPC.

nel monitoraggio delle misure di prevenzione tutti i **dirigenti**. Quest'ultimi, infatti, sono i principali soggetti che detengono una profonda conoscenza di come si configurano i processi decisionali e di quali profili di rischio possano presentarsi e sono, dunque, i più qualificati ad identificare le misure di prevenzione che maggiormente si attagliano alla fisionomia dei rispettivi processi. Le misure di prevenzione costituiscono, tra l'altro parte integrante degli obiettivi dirigenziali, cui è subordinata l'indennità di risultato.

Ai dirigenti responsabili dell'attuazione delle misure generali, inoltre, è stato richiesto di avanzare delle proposte in merito alla programmazione 2021 al fine di assicurare la massima condivisione.

Infine attori principali della strategia di prevenzione della corruzione sono sempre tutti i **dipendenti** dell'Autorità, che sono stati chiamati, in varie fasi, a partecipare alla redazione del Piano e sono, soprattutto, tenuti a perseguirne gli obiettivi di trasparenza e di prevenzione della corruzione.

Il Piano, pertanto, sarà oggetto anche di **consultazione pubblica** aperta agli ***stakeholders* interni** mediante un apposito avviso nella dell'Autorità, al fine di consentirgli di formulare proposte di integrazione e contributi di aggiornamento rispondenti ad ulteriori e specifiche esigenze.

In merito agli ***stakeholders* esterni**, come si può dedurre dal paragrafo 6, relativo all'analisi del contesto esterno, si ratta di moltissimi soggetti, pubblici e privati, che interagiscono con l'Autorità in forza delle sue competenze, avendo, come ambito di riferimento, l'intero territorio nazionale e relazionandosi, in maniera diffusa, con la pluralità di cittadini.

Pertanto, in considerazione dell'elevato numero di *stakeholders*, con i quali, peraltro, l'Amministrazione mantiene un confronto pressoché costante per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali, l'Autorità, come di consueto, ha preferito svolgere una **consultazione** successiva, piuttosto che preventiva fino alla data del 19 aprile 2021

Di conseguenza, anche il PTPC per il triennio 2021 2023 è stato pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità nella sezione "Amministrazione Trasparente", "Altri contenuti Prevenzione della Corruzione" "Piano triennale di prevenzione della corruzione" e di tale pubblicazione è stata data una specifica evidenza nel sito medesimo, in modo che tutti i soggetti interessati potessero proporre, attraverso la modulistica appositamente predisposta, osservazioni e integrazioni, da valutare attentamente al fine di eventuali aggiustamenti del Piano.

A seguito della chiusura della consultazione, non essendo pervenuti contributi da parte degli , si è proceduto ad un aggiornamento del documento, in modo da assicurarne l'attualità delle informazioni ivi riportate, che è stato approvato dal Consiglio nel corso dell'adunanza del 27 aprile 2021

3. Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza ed il collegamento con il Piano della Performance.

Come noto la istituzionale dell'Autorità s'individua nella "*Prevenzione della corruzione anche mediante l'attuazione della trasparenza, mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della PA, potenzialmente esposto a fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione, nonché mediante attività conoscitiva*

Le aree strategiche in cui si esplica l'azione dell'Autorità sono, pertanto, le seguenti:

- Anticorruzione e trasparenza;
- Contratti pubblici;
- Supporto, comunicazione e gestione.

Sulla base delle predette aree, il Consiglio dell'A.N.AC. ha individuato gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che, come noto, sono proprio rimessi alla valutazione dell'organo di indirizzo (art. 1, co. 8, della l. 190/2012, come novellato dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016). Di seguito, si riporta la nuova Pianificazione strategica approvata dal Consiglio nell'adunanza del 3 marzo 2021

Area strategica 1 Anticorruzione e trasparenza

Incremento dell'efficacia dell'azione di vigilanza, in modo da valorizzare le attività correnti, garantendo la tempestività degli interventi.

il perseguimento dell'obiettivo avverrà attraverso le seguenti azioni da tradursi in obiettivi operativi: analisi delle questioni di maggiore rilevanza e significatività, automatismo per i controlli meno rilevanti, ottimizzazione dei procedimenti, eliminazione arretrato e criteri per evitarli, ricezione e filtro delle segnalazioni per la vigilanza e i sanzionatori, creazione di archivi virtuali condivisi tra gli uffici, sistemi identificativi e distributivi dei protocolli in entrata, riduzione dei passaggi in Consiglio al quale competono le sole attività di indirizzo e le decisioni di carattere rilevante e/o generale, anche in materia di personale demandando agli Uffici l'attività di istruttoria, amministrazione e gestione.

Potenziamento delle funzioni proattive e collaborative a supporto delle PP.AA. e dei cittadini, anche attraverso loro associazioni e organizzazioni.

messa a disposizione di strumenti e piattaforme, fornendo indicazioni preventive chiare per incompatibilità, inconferibilità, trasparenza e conflitto di interessi, azioni distinte di supporto per piccole e grandi amministrazioni, limitando obblighi e adempimenti a quelli realmente funzionali agli obblighi di legge, creazione/potenziamento del circuito degli RPCT.

Area strategica 2 – Contratti Pubblici

Incremento dell'efficacia dell'azione di vigilanza in materia di contratti in modo da valorizzare le attività correnti, garantendo la tempestività degli interventi.

il perseguimento dell'obiettivo avverrà attraverso le seguenti azioni da tradursi in obiettivi operativi: ricezione e lavorazione delle comunicazioni obbligatorie come ad esempio le varianti, analisi delle questioni di maggiore rilevanza e significatività, automatismo per i controlli meno rilevanti, semplificazione e ottimizzazione dei procedimenti, eliminazione arretrato e criteri per evitarli, ricezione e filtro delle segnalazioni per la vigilanza e i sanzionatori, creazione di archivi virtuali condivisi tra gli uffici, sistemi identificativi e distributivi dei protocolli in entrata, riduzione dei passaggi in Consiglio al quale competono le sole attività di indirizzo e le decisioni di carattere rilevante e/o generale, anche in materia di personale demandando agli Uffici l'attività ordinaria, potenziamento dell'attività ispettiva, prevedendola anche negli uffici di vigilanza e implementando il ricorso ai poteri ex art. 211, comma 1 bis e ter del Codice su iniziativa d'ufficio, Promozione della piena (completa) digitalizzazione delle procedure di affidamento, Semplificazione delle procedure di affidamento grazie alle banche dati gestite da A.N.AC. ed implementazione delle banche dati con la previsione di interconnessioni tra quelle attualmente esistenti presso le PP.AA.; rafforzamento dei pareri di precontenzioso emessi nell'esercizio dell'attività di vigilanza d'ufficio; Semplificazione delle dichiarazioni degli offerenti in gara, qualificazione di soggetti aggregatori direttamente vigilati e dotati di personale specializzato, Gestione della piattaforma del casellario e possibile implementazione dall'esterno (s.a., procure, prefetture, MIT, ecc.)

Potenziamento delle funzioni collaborative rafforzando il precontenzioso e la vigilanza collaborativa.

il perseguimento dell'obiettivo avverrà attraverso le seguenti azioni da tradursi in obiettivi operativi: utilizzo di modulistica chiara, riduzione e semplificazione degli oneri per p.a., s.a., o.e., azioni di supporto mirate e distinte fra piccole e grandi amministrazioni, creazione di sportelli informativi (anche virtuali) per operatori e per p.a., per informazione e formazione unitamente all'URP; creazione del circuito dei RUP per favorire le attività di incontro;

Area strategica 3 Supporto, comunicazione e gestione

Favorire e potenziare il dialogo e la trasparenza con i soggetti ester(n)i accrescendo il ruolo internazionale sia in materia di anticorruzione che di contrattualistica pubblica.

il perseguimento dell'obiettivo avverrà attraverso le seguenti azioni da tradursi in obiettivi operativi: contributo alla elaborazione e al monitoraggio della attuazione della Disciplina UE, collaborazione con gli Organismi internazionali e con le autorità anticorruzione europee e non europee, promozione, redazione e l'attuazione di protocolli bilaterali e non e di progetti internazionali;

Favorire e potenziare le relazioni istituzionali sia in materia di anticorruzione che di contrattualistica pubblica.

il perseguimento dell'obiettivo avverrà attraverso le seguenti azioni da tradursi in obiettivi operativi: rilevazione delle proposte di modifica legislativa di competenza dell'A.N.AC., promozione di partenariati pubblico/pubblico;

3. Promozione dei rapporti strutturati con associazioni e società civile, diffondendo e promuovendo la cultura della legalità.

organizzazione di eventi come le giornate della trasparenza e della legalità, programmazione di interventi strutturati presso le p.a., le scuole e gli istituti di formazione di ogni ordine e grado, organizzazione di webinar con gli ordini professionali attributivi di crediti formativi, campagne pubblicitarie come pubblicità progresso, con la produzione e distribuzione di pillole formative e informative, collaborazione e scambio con le organizzazioni non governative nazionali e internazionali impegnate nella prevenzione della corruzione.

4. Valorizzazione delle attività attuali di A.N.AC.

pubblicità e visibilità al lavoro svolto tramite mezzi di informazione allo scopo di aumentare la percezione della presenza e dell'efficacia dei presidi di contrasto alla corruzione nella p.a.; organizzazione di eventi sui temi di competenza di A.N.AC.

5. Attivazione di piani di formazione mirati del personale, valorizzando la formazione interna con riferimento ad aggiornamenti sui temi di pertinenza di A.N.AC., all'apprendimento di altre lingue e all'istituto del lavoro agile.

Per la presente annualità la nuova ha stabilito di implementare la pianificazione strategica al fine di rafforzare il mandato dell'Autorità nei summenzionati ambiti d'intervento. In tal senso, si è proceduto a declinare più dettagliatamente gli obiettivi per il 2021 anche in considerazione delle esigenze emerse nel corso delle adunanze presiedute dal nuovo Consiglio sin dal suo insediamento.
Posto che tutta l'attività dell'A.N.AC. è volta alla realizzazione della istituzionale, il sistema della *performance* prevede n. 2 obiettivi afferenti all'area "*Anticorruzione e trasparenza*", n. 2 per quella dei "*Contratti pubblici*" e n. 3 relativi a quella "*Supporto, comunicazione e gestione*
Tale programmazione risulta particolarmente focalizzata sulle relazioni tra l'Autorità e gli sia a livello sia nazionale che internazionale. In merito, si segnala l'obiettivo "*3.1 - Favorire e potenziare il dialogo e la trasparenza con i soggetti ester(n)i accrescendo il ruolo internazionale sia in materia di anticorruzione che di contrattualistica pubblica*". Nel corso degli anni, infatti, è maturata la necessità di rinsaldare la rete di prevenzione sul territorio per poter assicurare una maggiore effettività ed efficacia all'azione dell'Autorità e, al contempo, accrescere la sensibilità collettiva verso la cultura della legalità.
Gli obiettivi sopra elencati, che verranno trasfusi e declinati in quelli operativi contenuti anch'essi nel Piano della Performance 2021 2023, in corso di predisposizione, rappresentano la traduzione di alcune delle misure di trasparenza e di prevenzione dei possibili comportamenti corruttivi, individuate ed elaborate in sede di mappatura dei processi e delle attività degli Uffici dell'Autorità. Essi, in altri termini, concorrono a fornire una più efficace lettu del PTPC e delle relative mappature dei processi e delle attività.
Il Piano della Performance, pertanto, sarà strettamente coordinato con il PTPC e la sua coerenza con quest'ultimo sarà oggetto di apposita valutazione da parte dell'OIV prima della sua approvazione. In esso, inoltre, viene specificato chiaramente che la valutazione dei dirigenti viene effettuata non solo tenendo conto degli obiettivi operativi assegnati, ma altresì sulla base della corretta adozione delle misure individuate nel PTPC.

4. Integrazione tra il PTPC e i sistemi di controllo interno e di misurazione della Performance.

Al fine di realizzare un'integrazione tra il PTPC e i sistemi di controllo interno e di misurazione della *Performance* fin dal PTPC 2016 2019 è stata prevista l'attuazione, secondo fasi e tempistiche che si articolano su diverse annualità, della misura generale dell'informatizzazione dei processi (v. par. 24).
Quest'ultima consiste nell'individuazione, mappatura e reingegnerizzazione dei processi dell'A.N.AC. e nella definizione dei requisiti funzionali necessari alla loro informatizzazione. Il contratto SGI, attivato nell'ambito di un contratto quadro Consip, prevede l'implementazione di un sistema di *Business Process Management* (BPM) per tutti i processi e in particolare, quello per un processo , completato nel 2020. A partire dalla rascorsa annualità, poi, è stata preliminarmente avviata l'informatizzazione di alcuni procedimenti amministrativi specifici svolti dall'Autorità con l'intento di estendere progressivamente tali interventi a tutti i processi sua competenza. Le risultanze prodotte consentiranno di aggregare, in via sperimentale, dati di costo per una prima, sommaria, applicazione di controllo di gestione.
Attraverso la realizzazione della predetta misura, pertanto, si valorizza l'interazione tra sistemi di controllo di gestione, misurazione della *Performance* e PTPC, laddove ciascuna di queste attività si interseca in qualche modo con le altre. I processi mappati all'interno del PTPC, infatti, costituiscono la base di partenza per il controllo di gestione che sarà costruito, così come avverrà per la misurazione della *Performance*, anche tenendo conto delle misure adottate per la prevenzione della corruzione.
In quest'ottica, l'adozione di un Piano il più possibile esaustivo in tutte le sue parti è, infatti, d'ausilio anche per attività di controllo interno e di valutazione della *Performance*, assumendo la duplice funzione di strumento concreto di presidio alla riduzione del rischio di corruzione e di elemento di efficace supporto per il miglioramento gestionale.

L'individuazione e l'informatizzazione dei processi, così come individuati nel PTPC, hanno, infatti, l'immediato vantaggio di incrementare la trasparenza e di circoscrivere in maniera puntuale l'ambito di azione dei centri di responsabilità.

5. La metodologia di analisi del rischio: gli affinamenti effettuati.

Per la presente annualità è stata confermata la metodologia finora utilizzata per lo svolgimento del processo di gestione del rischio in quanto rivelatasi idonea ad assicurare una rappresentazione precisa delle informazioni rilevanti, in armonia con gli orientamenti espressi dall'Autorità, e a superare le criticità emerse in occasione dei monitoraggi

Di base, è stata conservata l'organizzazione delle matrici di mappatura introdotta con il precedente PTPC ed articolata in due fogli *excel*, ("Sezione generale e "Mappatura processi"), dai quali è possibile evincere tutte le informazioni concernenti i processi e le attività degli uffici nonché l'identificazione, l'analisi, la valutazione ed il trattamento del rischio. Già con il PTPC 2020, al fine di rafforzare la strategia preventiva, le schede erano state arricchite con ulteriori elementi informativi, quali i "fattori abilitanti" dell'evento a rischio e l'indicazione della "motivazione" sottesa ai valori att ibuiti.

Al fine di agevolare gli uffici nella corretta compilazione e nella revisione annuale delle matrici, nel 2019 il RPCT ha curato l'aggiornamento di una breve guida contenente indicazioni chiare, volte ad assicurare un inserimento dei dati omogeneo. Come illustrato nel precedente Piano, il manuale ripercorre in ordine logico tutti i passaggi relativi alla gestione del rischio e riporta sia dei brevi focus di approfondimento, tratti dal Piano nazionale anticorruzione, sia alcuni esiti delle analisi effettuate dal Gruppo di Lavoro per la redazione del PTPC 2016 2019 dell'Autorità. Ciò al fine di assicurare una interpretazione univoca degli istituti e di fornire ausilio al compilatore nello svolgimento del processo di gestione del rischio. In esso, poi, sono state individuate sia le espressioni standard da utilizzare (ad es. nel caso in cui l'ufficio non ha identificato un evento a rischio), sia sono state redatte delle tabelle di *assessment* (ad esempio, in riferimento alle misure specifiche), tesorizzando anche tutta l'attività svolta dal Gruppo di Lavoro permanente per la predisposizione del PTPC e del PTTI, attivo dal 2015. Ciò per ridurre i casi in cui i dati non sono inseriti o non lo sono correttamente. All'interno della guida, inoltre, sono riportate anche alcune indicazioni per il corretto svolgimento del processo di gestione del rischio.

Pur essendo stata sostanzialmente confermata la **metodologia di analisi e valutazione del rischio** già utilizzata nell'ambito dell'ultimo PTPC, attesi i riscontri positivi prodotti dalla sua applicazione e la compatibilità con gli indirizzi adottati dall'Autorità, si è ritenuto opportuno operare una implementazione della strumentazione di analisi del rischio anche alla luce delle indicazioni fornite dal PNA 2019. Quest'ultimo, infatti, suggerisce alle amministrazioni di formalizzare gli eventi a rischio individuati *tramite la predisposizione di un registro dei rischi (o catalogo dei rischi) dove per ogni oggetto di analisi (processo o attività) si riporta la descrizione di tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi* In merito, il PTPC 2020 2022 evidenziava che la stesura del registro presuppon un'attenta ponderazione dei comportamenti a rischio corruzione in rapporto ai processi ed alle attività tracciate all'interno delle matrici di mappatura degli uffici le quali nel 2019 sono state oggetto di profonda revisione. Conseguentemente, la stesura del documento era stata differita al termine del periodo di sperimentazione del nuovo sistema di prevenzione, ragionevolmente calcolato in una annualità.

Allo scopo di rafforzare l'impegno all'adozione di un primo registro dei rischi dell'Autorità, il RPCT, d'intesa con il vertice politico amministrativo, ha proposto l'inserimento all'interno del Piano della Performance 2020 2022 di uno specifico obiettivo, articolato in tre fasi: studio, analisi e definizione dei requisiti strutturali del Registro dei rischi; ricerca ed acquisizione delle informazioni riportate nelle matrici di mappatura "processi attività" degli uffici; sistemazione ed approfondimento dei dati raccolti. Gli esiti delle attività svolte in riferimento a ciascuno *step* sono stati condivisi da Consiglio.

Il documento adottato (***Allegato 6***) è alimentato dalle informazioni riferite al processo di gestione del rischio, riportate all'interno delle mappature dei singoli uffici. Da quest'ultime, infatti, sono stati estrapolati i seguenti dati: elencazione dei processi per ciascuna area di rischio; descrizione delle attività in cui si articolano i singoli processi; descrizione dell'evento a rischio; indicazione del livello di esposizione a rischio dell'attività (medio, alto o altissimo); misure di prevenzione individuate dagli uffici; soggetto responsabile dell'attuazione delle misure.
Dette informazioni sono state, poi, oggetto di categorizzazione in base alle aree di rischio di rispettiva pertinenza, effettuando un attento esame di quelle generali rintracciabili in Autorità e definendo ulteriori aree di rischio specifiche, in cui poter collocare i processi non associabili alle prime.
Sono stati, quindi, compilati n. 7 fogli *excel* riferiti alle aree di rischio generali "Risorse finanziarie", "Risorse umane", "Contratti pubblici", "Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato", "Affari legali e contenzioso", "Incarichi e nomine" e "Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni". I processi esclusi, invece, sono stati ripartiti all'interno delle seguenti aree di rischio specifico: "Relazioni esterne"; "Servizi informatici"; "Funzionamento degli organi politico amministrativi" e "Regolazione"
Successivamente, è stato svolto un approfondimento sui dati raccolti valorizzando il criterio dell'area di rischio. Tale prospettiva ha consentito di effettuare una valutazione più ampia di quella finora svolta sulla base delle singole matrici di mappatura "processi attività" degli uffici. Tendenzialmente, infatti, un'area assorbe processi svolti da uffici diversi, fornendo un immediato raffronto fra gli eventi a rischio indicati, i relativi livelli di esposizione delle attività e le misure di prevenzione programmate.
L'adozione del registro si presta ad essere utilizzato dal RPCT come strumento di verifica del processo di gestione del rischio, in attuazione dei compiti di controllo assegnatigli dall'Allegato 1 al PNA 2019. Quest'ultimo, infatti, prevede che il RPCT ne analizzi la ragionevolezza ed eviti che "*una sottostima del rischio porti a non attuare azioni di mitigazione*", dovendo ricorrere nei casi dubbi ad un "criterio generale di prudenza".
Un esame non improntato a tale criterio, infatti, comporterebbe l'esclusione dal trattamento del rischio, e, quindi, dall'individuazione di misure di prevenzione, di processi in cui siano stati comunque identificati o identificabili possibili eventi rischiosi. Al contrario, è necessario utilizzare tale criterio della prudenza e sottoporre al trattamento del rischio un ampio numero di processi.
In considerazione delle anomalie rilevate in tale occasione, dunque, nel corso della presente annualità il RPCT suggerirà agli uffici interessati da quelle più consistenti di revisionare le proprie matrici di mappatura in modo da assicurare il corretto svolgimento del processo di gestione del rischio (cfr. par. 8).

Lo studio sui comportamenti, sia nell'ambito dell'analisi del contesto interno sia di quello esterno, deve essere supportato dall'applicazione di un metodo scientifico, che, nell'ambito della redazione del primo Piano di prevenzione della corruzione dell'A.NA.C. in relazione al triennio 2016 2018, è stato specificamente elaborato e calibrato in relazione al peculiare contesto amministrativo dell'amministrazione.
Come già evidenziato nel Piano precedente, l'applicazione meccanica della tecnica suggerita dall'Allegato 5 del PNA del 2013 aveva dato, in molti casi, risultati inadeguati, portando ad una sostanziale sottovalutazione del rischio.
La metodologia utilizzata per l'analisi dei rischi di corruzione nella stesura dei precedenti Piani ha inteso scongiurare proprio le evidenziate criticità, basandosi su un **principio di prudenza** e privilegiando un **sistema di misurazione qualitativo**, piuttosto che quantitativo.
In una prospettiva di superamento dell'Allegato 5 al PNA 2013, l'Allegato 1 al PNA 2019 promuove il ricorso ai cd. "indicatori di rischio" (*key risk indicators*), ritenuti *in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti*". Viene chiarito, tuttavia, che "*le amministrazioni possono utilizzare anche altre metodologie di valutazione dell'esposizione al rischio, purché queste siano coerenti con l'indirizzo fornito nel presente allegato e adeguatamente documentate nei PTPCT*". In ogni caso, le valutazioni svolte dovranno essere supportate da dati oggettivi (per es. i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari, segnalazioni, ecc.) affinché possa pervenirsi ad una stima del rischio corrispondente al dato reale

metodologia di analisi del rischio utilizzata risulta sostanzialmente coerente con i recenti orientamenti espressi dall'Autorità. Essa si fonda sull'adozione di un sistema di misurazione ispirato al modello adottato dal "*UN Global Compact*[4]", con l'obiettivo di conferire agilità ed efficacia al processo di valutazione del rischio. Si è cercato di concentrare lo sforzo dei responsabili verso la necessaria acquisizione di conoscenze sul contesto ambientale ed operativo delle attività gestite, piuttosto che sulla meccanica applicazione di parametri e formule per il calcolo del rischio. Tale approccio ha posto il responsabile nelle condizioni di dover acquisire un'adeguata consapevolezza della minaccia di corruzione e dei relativi impatti che questa può avere sull'amministrazione, e di conseguenza, sugli *stakeholders* (cittadini, utenti, operatori economici, sistema Paese nel suo complesso).
È evidente che l'adeguato livello di consapevolezza del contesto di minaccia che grava sull'amministrazione costituisce un fondamentale pre requisito per un'efficacie attività di contrasto della corruzione.

Quanto alla stima del livello di esposizione al rischio di un evento di corruzione, il valore finale è stato calcolato come ***il prodotto*** della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto: Rischio (E) = Probabilità(E) x Impatto(E):

1) ***la probabilità*** che si verifichi uno specifico evento di corruzione deve essere valutata raccogliendo tutti gli elementi informativi sia di natura **oggettiva** (ad esempio, eventi di corruzione specifici già occorsi in passato, segnalazioni pervenute all'amministrazione, notizie di stampa), che di natura **soggettiva**, tenendo conto del contesto ambientale, delle potenziali motivazioni dei soggetti che potrebbero attuare azioni corruttive, nonché degli strumenti in loro possesso; tale valutazione deve essere eseguita dal responsabile al meglio delle sue possibilità di raccolta di informazioni ed operando una conseguente, attenta valutazione di sintesi al fine di rappresentare la probabilità di accadimento dell'evento attraverso una scala crescente su 5 valori: molto bassa, bassa, media, alta, altissima;

2) ***l'impatto*** viene valutato calcolando le conseguenze che l'evento di corruzione produrrebbe:

sull'amministrazione in termini di qualità e continuità dell'azione amministrativa, impatto economico, conseguenze legali, reputazione e credibilità istituzionale, etc.;

sugli stakeholders (cittadini, utenti, imprese, mercato, sistema Paese), a seguito del degrado del servizio reso a causa del verificarsi dell'evento di corruzione.

Al precipuo fine di calibrare la metodologia di analisi del rischio al contesto di un'*Authority* di vigilanza e di regolazione come l'A.N.AC. e in conformità alle indicazioni strategiche formulate dal Consiglio, è stata presa a riferimento una presunzione di rischio tale da assumere una **posizione massimamente garantista**. Tale scelta trova fondamento nel fatto che qualsiasi evento di tipo corruttivo, che dovesse verificarsi nell'ambito dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, avrebbe, in ragione della sua attività amministrativa, delle conseguenze assai più rilevanti che per amministrazioni con una diversa *mission* istituzionale.
Poiché, come sopra evidenziato, la metodologia di calcolo si basa sul prodotto dei due fattori (probabilità ed impatto), mentre il fattore "probabilità" è stato declinato in una scala crescente di 5 valori (molto bassa, bassa, media, alta, altissima), il fattore "impatto", proprio al fine di assumere una posizione di massima prudenza, è stato declinato in due valori soltanto: "alto" e "altissimo", sulla base della presunzione che qualunque evento di natura corruttiva avrebbe per l'A.NA.C. un impatto cruciale.
Il prodotto derivante da questi due fattori ha avuto, come possibile esito, soltanto tre valori di rischio: "medio", "alto" e "altissimo", che sono tutti valori che richiedono un adeguato seppur differenziato trattamento in termini di mitigazione del rischio, con idonee misure preventive.

---

[4] L'*UN Global Compact* (conta 12.000 aderenti in 145 Paesi) ha creato una *task force* per valutare i rischi anticorruzione. Con il supporto di società di riferimento a livello mondiale tra cui la *Deloitte Touche Tohmatsu* ha creato una guida per l'analisi dei rischi di corruzione caratterizzata da robustezza metodologica e semplicità applicativa. La metodologia è stata inoltre soggetta a consultazione che ha coinvolto primarie organizzazioni internazionali, tra cui l'Ufficio delle Nazioni Unite contro la Droga e il Crimine (UNODC) ed il *World Economic Forum Partnering Against Corruption Initiative* (WEF PACI).

Ai fini operativi è stata, quindi, utilizzata la seguente matrice di calcolo del rischio.

IMPATTO / PROBABILITA'	ALTO	ALTISSIMO
ALTISSIMA	Altissimo	Altissimo
ALTA	Alto	Altissimo
MEDIA	Alto	Altissimo
BASSA	Medio	Alto
MOLTO BASSA	Medio	Medio

La probabilità e l'impatto costituiscono "indicatori di sintesi", caratterizzati da flessibilità e pluralità delle fonti informative di supporto. Gli stessi assumono contenuti più o meno diversi in riferimento ai singoli eventi corruttivi, favorendo una valutazione complessiva dei dati a disposizione.

6. Analisi del contesto esterno.

Come noto, in base alle teorie di *risk management*, il processo di gestione del rischio di corruzione si suddivide in 3 "macro fasi":

analisi del contesto (interno ed esterno),
valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio),
trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Autorità opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. Ciò in relazione sia al territorio di riferimento, sia a possibili relazioni con portatori di interessi esterni che possono influenzarne l'attività, anche con specifico riferimento alle strutture che compongono l'Autorità. L'analisi è stata condotta sulla base delle fonti già disponibili e più rilevanti (ad es. Relazioni Annuali al Governo ed al Parlamento, Banca dati nazionale dei contratti pubblici, ecc.).
Occorre preliminarmente chiarire che l'ambito territoriale si riferisce all'intero territorio nazionale, globalmente inteso come "territorio di riferimento", fermo restando quanto di seguito specificato in ordine alle relazioni istituzionali dell'Autorità e alle occasioni in cui essa agisce fuori del contesto nazionale.

Al fine di aggiornare l'analisi del contesto esterno operata nelle annualità precedenti si è, in primo luogo, effettuata una verifica della ricognizione delle **competenze istituzionali** dell'A.N.AC. riportata nel precedente Piano, realizzata attraverso l'esame delle norme fondanti le principali competenze dell'A.N.AC.[5]

- la legge n. 190/2012, sulla prevenzione e sulla repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione;
- il decreto legislativo n. 39/2013, recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni;
- il decreto legislativo n. 33/2013, recante la disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;
- il decreto legge n. 90/2014 (convertito dalla legge n. 114/2014), con particolare riferimento alle competenze che tale decreto ha posto in capo al Presidente dell'Autorità (articoli 30, 32 e 37);
- la legge n. 164/2014, in ordine al potere dell'Autorità di disporre controlli a campione su interventi di estrema urgenza (art. 9, co. 2 *bis*);
- il nuovo Codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo n. 50/2016;
- il decreto legislativo n. 56/2017, recante disposizioni integrative e correttive al Codice dei contratti pubblici;
- la legge n. 179/2017, che disciplina l'istituto del *whistleblowing*;
- il decreto legge n. 32/2019, convertito in legge n. 55/2019, recante disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici;
- il decreto legge n. 162/2019 che ha sospeso l'applicazione degli artt. 46 e 47 d.lgs. n. 33/2013;
- il decreto legge n. 76/2020, convertito con modifiche in legge n. 120/2020 recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitali, anche relativamente alla disciplina dei contratti pubblici

Dall'esame della normativa sopra riportata è emerso che i prevalenti ambiti di intervento dell'Autorità verso l'esterno non sono mutati rispetto alle annualità precedenti, pur risultando in parte ridotti a seguito dei recenti interventi del Legislatore

Essi si identificano, pertanto, nei settori di seguito elencati:

- vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni in materia di prevenzione e repressione della corruzione, con particolare riguardo all'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (l. n. 190/2012), al rispetto della normativa in materia di trasparenza (d.lgs. n. 33/2013, come da ultimo novellato dal d.lgs. n. 97/2016) e di quella in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi (d.lgs. n. 39/2013);
- adozione del Piano Nazionale Anticorruzione;
- gestione delle segnalazioni dei *whistleblowers*, con poteri di accertamento, di vigilanza, di controllo nonché sanzionatori (l. n. 179/2017);

emanazione di pareri e linee guida nella materia dell'anticorruzione e trasparenza;

vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture nei settori ordinari e speciali e sulle concessioni;

igilanza sul sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza;

[5] Per una rassegna completa della normativa avente ad oggetto le funzioni e le attività dell'A.N.AC. si rinvia alla sezione Amministrazione trasparente http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AmministrazioneTrasparente/DisposizioniGenerali/AttiGenerali/RiferimentiNormativi

attività ispettiva, d'ufficio o anche su richiesta motivata di chiunque ne abbia interesse, anche avvalendosi del Corpo della Guardia di Finanza;

attività di segnalazione, avente ad oggetto le irregolarità riscontrate all'esito dell'attività di vigilanza, verso le competenti Procure della Repubblica e Procure della Corte dei Conti;

attività di promozione dell'efficienza delle Stazioni appaltanti e della qualità della loro attività attraverso linee guida, bandi tipo, capitolati tipo, contratti tipo ed altri strumenti di regolamentazione flessibile, comunque denominati;

attività di "vigilanza collaborativa" con le stazioni appaltanti, finalizzata al controllo degli atti di gara prima della loro adozione e ad un controllo di carattere preventivo sull'intera attività di gestione della procedura di gara; tale forma di vigilanza si attua mediante la stipula di specifici protocolli d'intesa con la stazione appaltante interessata;

collaborazione con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato per la rilevazione di comportamenti aziendali meritevoli di valutazione al fine dell'attribuzione del "Rating di legalità";

gestione della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) avvalendosi dell'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;

gestione del Casellario Informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, istituito presso l'Osservatorio, contenente tutte le notizie, le informazioni e i dati relativi agli operatori economici con riferimento alle iscrizioni previste dall'art. 80 del d.lgs. n. 50/2016;

creazione e gestione dell'albo dei componenti delle commissioni giudicatrici, nonché dell'elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house*

irrogazione di sanzioni pecuniarie;

attività di cd. precontenzioso, emanazione di pareri e potere di impugnazione di bandi, atti generali e provvedimenti delle stazioni appaltanti, relativi a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (art. 211 de Codice dei contratti, come novellato dall'art. 52 *ter* della l. n. 96/2017).

Dall'analisi dei sopra elencati settori è possibile individuare i soggetti che interagiscono con l'Autorità, di seguito suddivisi per attività omogenee:

1. Trasparenza e anticorruzione

- Amministrazioni pubbliche centrali;
- Amministrazioni pubbliche locali;
- Enti nazionali di previdenza e assistenza;
- Ordini professionali;
- Società controllate;
- Società partecipate;
- Tutti i Responsabili della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

2. Contratti Pubblici

Amministrazioni aggiudicatrici (ivi comprese le centrali di committenza e i soggetti aggregatori);

- Organismi di diritto pubblico;
- Enti aggiudicatori;
- Altri soggetti aggiudicatori ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. g), del d.lgs. 50/2016;
- Concessionari di lavori e servizi pubblici;
- Operatori economici;

Soggetti Istituzionali (Ministeri) con i quali si definisce il percorso di emanazione degli atti attuativi del nuovo Codice dei Contratti Pubblici.

3. Sistema di qualificazione

- Società Organismi di Attestazione;
- Imprese esecutrici di lavori pubblici;
- Contraenti generali.

L'Autorità interagisce, inoltre, anche con le associazioni di categoria dei soggetti elencati ai precedenti punti 1, 2, 3. e, tra questi, segnatamente:

- ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani);
- UPI (Unione delle Province d'Italia);
- ANPCI (Associazione Nazionale Piccoli Comuni Italiani);
- Conferenza delle Regioni;
- Osservatori Regionali;
- Organizzazioni sindacali rappresentative degli operatori economici (Confindustria; ANCE; ASSOBIOMEDICA; FISE, ecc.);
- Organizzazioni sindacali dei lavoratori (FILCA CGL, UIL, FENEAL, ecc...);
- Organizzazioni rappresentative delle società organismi di attestazione (S.O.A);
- Associazioni degli Ordini professionali;
- Camere di commercio.

L'Autorità si relaziona, in maniera diffusa, con la pluralità di cittadini, in quanto destinataria di segnalazioni, anche a carattere riservato, nelle varie materie di sua competenza. Le segnalazioni possono determinare, previa apposita valutazione, l'avvio di specifici procedimenti il cui esito viene comunicato ai soggetti interessati. Proprio la numerosità delle richieste ricevute ha portato nel 2018 all'istituzione dell'ufficio Relazioni esterne, tra le cui competenze si rinviene anche quella di favorire il dialogo tra l'Autorità e i cittadini.
Si relazion altresì con la Magistratura, in particolare con le Procure penali e contabili, con le Prefetture, le Forze dell'Ordine (in particolare Guardia di Finanza e Carabinieri) e la Ragioneria Generale dello Stato.
Ed ancora, l'Autorità, per fini istituzionali, interagisce con la Camera dei Deputati, il Senato della Repubblica, il Governo, i Ministeri e la Presidenza della Repubblica, per le diverse tematiche di cui è investita, anche attraverso segnalazioni e audizioni presso le competenti Commissioni Parlamentari.
Essa, infine, svolge una intensa attività internazionale, essendo accreditata come Autorità indipendente per il contrasto alla corruzione all'interno della *Directory* dell'*United Nations Office on Drugs and Crime*, avendo interazioni con il Fondo Monetario Internazionale, la Banca Mondiale e con l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), svolgendo attività nel contesto del gruppo GRECO, presso la Commissione Europea, nel contesto di Gruppi di Lavoro e cooperazione di rilevanza internazionale e nell'ambito di progetti di gemellaggio come i *Twinnings* (v. PTPC precedenti).
Di particolare rilevanza, data la loro potenziale criticità, devono essere considerate, inoltre, le misure di gestione straordinaria delle imprese, c.d. "Commissariamento", o di sostegno e monitoraggio ai sensi dell'art. 32 del d.l. n. 90/2014, espletate nei confronti di imprese per le quali l'Autorità Giudiziaria procede per specifici delitti contro la Pubblica Amministrazione ovvero in presenza di rilevate situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali attribuibili ad un'impresa aggiudicataria di un appalto, nonché l'attività di vigilanza collaborativa, avente finalità preventive, espletata nei confronti delle stazioni appaltanti sulla base del modello EXPO.
Dai dati presenti nelle Banche Dati dell'Autorità, nonché dagli atti a carattere generale ed individuale emessi (Comunicati del Presidente; Determinazioni; Deliberazioni), è possibile trarre il volume e l'incidenza delle relazioni con soggetti esterni, relazioni che possono, in termini generali suddividersi tra: relazioni di *input* (acquisizione di dati, informazioni e documentazione da parte dell'Autorità), relazioni di *output* (emanazione di provvedimenti di carattere individuale o generale da parte dell'Autorità, nella maggior parte dei casi all'esito di appositi procedimenti) e relazioni che contemperano entrambi gli aspetti di *input* ed *output*. La tipologia di relazione può avere senz'altro incidenza nella valutazione del rischio.

Inoltre, è possibile attingere elementi informativi utili per l'analisi del contesto esterno dall'Agenda pubblica degli incontri. A partire dal 24 giugno 2019, data in cui l'Agenda è divenuta operativa, si sono svolti n. 25 incontri tra Decisori A.N.AC. (Presidente, Consiglieri, Segretario Generale e dirigenti) e "portatori d'interessi", costituiti da imprese, associazioni, consorzi ad altri enti di diritto pubblico e privato, a vario titolo coinvolti nell'attività svolta dall'Autorità. Dall'esame delle questioni affrontate in tali sedi è emerso che il maggior numero di incontri ha avuto ad oggetto questioni connesse all'esercizio delle funzioni di regolazione e vigilanza in materia di contratti pubblici.
L'interazione con i soggetti sopra indicati, la frequenza di detta interazione anche in relazione alla numerosità dei soggetti, nonché, da un lato, la rilevanza degli interessi sottesi all'azione dell'Autorità e, dall'altro lato, l'incidenza degli interessi e i fini specifici perseguiti, in forma singola o associata, dai soggetti di cui sopra, sono tutti elementi alla luce dei quali è stata elaborata la "*Matrice di analisi del contesto esterno*" di cui all'***Allegato n. 3***, che, tenuto conto dei principali dati analizzati e dei fattori di cui sopra, illustra l'incidenza del contesto esterno e conseguentemente la sua relazione con il livello di rischio considerato nel presente PTPC.
Le risultanze delle valutazioni svolte hanno indotto ad assumere una posizione massimamente garantista ai fini della misurazione del rischio relativo al contesto esterno, di modo tale che gli Uffici possano imputare presuntivamente a ciascun processo dell'Autorità un livello di alto rischio corruttivo.

7. Analisi del contesto interno La mappatura dei processi di luglio 2020

Il PTPC 2021 riflette le caratteristiche della struttura amministrativa, interessata tra il 2019 ed il 2020 dalla riorganizzazione di alcuni uffici e dalla creazione di nuovi.
Prima di illustrare gli esiti dell'analisi del contesto interno effettuata per aggiornare il presente PTPC occorre, pertanto, spiegare le modalità con cui si è operato per adeguare i contenuti del Piano ai mutamenti avvenuti in corso d'anno.
I PTPC 2020 prevedeva che in concomitanza del monitoraggio semestrale dovesse essere effettuata una revisione della mappatura dei processi degli uffici che nel corso del primo semestre avessero subito rilevanti modifiche nelle attività di competenza a seguito dell'emanazione di nuove disposizioni di carattere organizzativo, normative, linee guida, ecc.
Dai primi riscontri effettuati era emersa la necessità di predisporre la mappatura del neo costituito Ufficio UTE. A tale ufficio, poi, si sono aggiunti URAC, UVOE e lo stesso Ufficio del RPCT, segnalando autonomamente la necessità di operare alcuni interventi, in un'ottica di graduale e progressivo miglioramento della qualità dello svolgimento del processo di gestione del rischio[6]
Con particolare riguardo alla mappatura "processi attività" prodotta dall'UTE, sono stati individuati n. 5 processi[7] scomposti in un numero variabile di attività, considerate tutte a rischio e, più specificamente n. 13 attività sono state ritenute a rischio "Medio", n. 3 a rischio "Alto" e n. 7 a rischio "Altissimo". Pur non essendo state identificate misure

[6] Le matrici di mappatura dei summenzionati uffici sono state pubblicate come previsto nel PTPC nella sezione Amministrazione trasparente/Altri contenuti/Piano triennale della prevenzione della corruzione/2020 2022 premettendo, nel titolo del file, al nome dell'ufficio la parola "*new*" (ad es. New RPCT) in analogia alla annualità precedente e al fine di garantire la massima trasparenza.
[7] Di seguito si riporta l'elenco dei processi riportati nella matrice di mappatura dell'UTE: erogazione del trattamento economico del personale; erogazione dei corrispettivi economici agli esperti esterni non dotati di partita IVA; gestione adempimenti previdenziali relativi alle prestazioni di fine servizio (IFR); gestione degli adempimenti pensionistici, fiscali e previdenziali; liquidazione trattamento accessorio missioni per lo svolgimento dell'attività ispettiva del personale dipendente.

generali per la neutralizzazione di tali rischi, per ciascuna attività è stata programmata l'applicazione di misure specifiche di prevenzione consistenti in n. 6 misure di controllo e n. 2 misure di trasparenza[8]

Ulteriori interventi volti a razionalizzare i contenuti delle matrici degli uffici sono stati eseguiti dai responsabili di URAC ed UVOE, il primo in riferimento alla programmazione delle misure ed il secondo con riguardo alla mappatura dei processi. Infine, si segnala che la mappatura dell'Ufficio del RPCT è stata integrata con l'inserimento di un processo aggiuntivo denominato "*Verifica delle dichiarazioni di inconferibilità/incompatibilità rese dai dirigenti*", per il quale si è proceduto lla identificazione, analisi, valutazione ed al trattamento del rischio.

8. Analisi del contest interno La mappatura dei processi 2021.

L'analisi del contesto interno è stata condotta in considerazione degli esiti dei monitoraggi intermedio e finale.

Come noto, l'Allegato 1 al PNA 2019 suggerisce una graduale semplificazione del sistema di gestione del rischio corruttivo, ivi compresa l'attività di identificazione delle funzioni istituzionali, dei macro processi e dei processi delle amministrazioni attraverso "*un approccio flessibile e contestualizzato, che tenga conto delle specificità di ogni singola amministrazione e del contesto interno ed esterno nel quale essa opera*

Più nello specifico chiarisce che "*l'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno … 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*

In sintesi, il nuovo PNA individua il fulcro principale dell'esame nel processo Tali indicazioni sono state recepite anche nel PTPC 2021 ratificando l'impostazione delle matrici di mappatura adottate nella passata annualità

Nel corso del 2020, quindi, i dirigenti responsabili dei processi[9] hanno verificato la compatibilità dei processi "mappati" con le attività previste dal "*Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità Nazionale Anticorruzione*" e dalle "*Linee di indirizzo operative per il regolare andamento delle attività ed il raccordo funzionale"*, alla luce delle modifiche introdotte dalle delibere n. 1125 del 4 dicembre 2019, n. 50 del 22 gennaio 2020 e n. 458 del 27 maggio 2020. In particolare, all'esito del monitoraggio finale gli uffici hanno sostanzialmente confermato i contenuti delle matrici effettuando lievi modifiche relativamente al trattamento del rischio ed all'analisi dei processi e delle attività. In merito si segnala che alcuni uffici hanno ritenuto opportuno rimuovere o sostituire le misure specifiche previste (Segreteria e Staff del Consiglio, UVIF e UWHIB) mentre altri hanno proposto di modificare gli indicatori di attuazione e/o il target precedentemente indicati (URAC, UPREC, URF, UGARE). Solo l'UVOE ha optato per l'eliminazione di un'attività, allo scopo di allineare la mappatura dei processi al Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità di cui al d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 adottato il 16 ottobre 2019, tenuto conto che alla data del 31 dicembre 2020 risultavano ormai definiti tutti i procedimenti soggetti all'applicazione della versione previgente

Le variazioni apportate, tuttavia, non hanno interessato il *file* contenente le funzioni istituzionali, i macro processi ed i processi dell'Autorità (matrice n. 1), recante la prima parte della mappatura dei processi al fine di rappresentare

---

[8] Le misure indicate sono: "Coinvolgimento delle strutture di governo e controllo dell'Autorità"; "Rafforzamento della trasparenza organizzativa nel processo di regolamentazione"; "Rafforzamento della trasparenza organizzativa nello scambio di flussi informativi"; "Autorizzazione del Dirigente e/o degli organi di controllo deputati per le modifiche e/o la creazione delle anagrafiche"; "Controllo indipendente da parte di personale dell'ufficio non coinvolto nelle elaborazioni"; "Controllo di coerenza al fine di valutare la veridicità delle dichiarazioni ricevute"; "Controllo di completezza formale della documentazione da parte di personale dell'ufficio non coinvolto nelle elaborazioni e nelle comunicazioni dei dati al fine di garantire la ripercorribilità del processo di rendicontazione"; "Verifica dell'inerenza delle attestazioni e /o della documentazione rispetto al provvedimento di autorizzazione".

[9] In merito, infatti, l'allegato al PNA afferma a p. 18 che "*Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali*

agli con maggiore immediatezza le connessioni sussistenti tra le funzioni istituzionali attribuite all'Autorità e i suoi processi e di evidenziare un livello di approfondimento sempre più specifico. La separazione tra i *file* contenenti la mappatura dei processi permette, inoltre, una maggiore accuratezza ed esaustività dell'analisi, presupposto indispensabile per una corretta identificazione delle misure di prevenzione.

Pertanto, anche per il PTPC 2021 la mappatura dei processi è stata impostata sulla base dei principi di completezza, flessibilità, e gestibilità

Il principio della **completezza** ha determinato la scelta di mappare e valutare non soltanto le attività inerenti le aree di rischio generali (indicate dal PNA 2019), bensì tutte le attività poste in essere dagli Uffici dell'A.N.AC. come risultanti dall'attuale assetto organizzativo, ivi comprese quelle esternalizzate In merito, quest'ultimo documento precisa che il fine perseguito attraverso l'attività di identificazione dei processi "*è quello di definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase*", suggerendo di "aggregare" tali risultati nelle cosiddette "Aree di rischio". L'inquadramento dei processi in tali ambiti costituisce attività funzionale alla individuazione di quelli già in astratto rischiosi e, pertanto, da verificarsi con particolare attenzione in sede di analisi, ponderazione e trattamento del rischio corruttivo. Al fine di adeguare i contenuti del presente PTPC alle indicazioni fornite dall'Autorità, è stata introdotta all'interno di ciascuna matrice una colonna denominata "Area di rischio".

Le aree di rischio sono distinte in generali[10], comuni a tutte le amministrazioni, e specifiche, dipendenti dal carattere delle attività svolte dall'ente. In armonia con quanto prescritto dal PNA, dunque, una parte dei processi preventivamente identificati è stata "collocata" all'interno di n. 7 aree di rischio generale mentre per quelle specifiche è stata svolta un'analisi più scrupolosa all'esito della quale sono stati definiti i seguenti ambiti:

- relazioni esterne;
- servizi informatici;
- funzionamento organi politico amministrativi;
- regolazione.

In attuazione del principio di **flessibilità**, d'intesa con l'Organo di indirizzo, è stato chiesto alle singole unità organizzative di adottare, nella individuazione dei processi, il più alto grado di approfondimento previsto dal PNA, scomponendo ciascun processo" in attività" al fine di porre in evidenza ogni possibile ambito in cui potessero trovare spazio comportamenti a rischio corruttivo secondo una prospettiva massimamente garantista

L'analisi del rischio, infine, è stata effettuata nel rispetto del principio di **gestibilità** aggregando più procedimenti in un unico processo, anche con l'obiettivo di rendere le schede più fruibili da parte degli utenti.

La base di partenza è stata da un lato l'attività di ricognizione effettuata dagli uffici nell'ambito del precedente PTPC e registrata all'interno di una matrice in formato (una per ogni ufficio), dall'altro quella svolta in concomitanza i monitoraggi.

In sintesi, le matrici di mappatura sono costituite da due sezioni: la prima contenente informazioni di carattere generale (indicazione della denominazione e dell'acronimo dell'ufficio, del nominativo dirigente responsabile e di una breve descrizione dei processi assegnati alla competenza dell'ufficio) e la seconda relativa allo svolgimento del

[10] L'Allegato 1 al PNA 2019 individua le seguenti aree generali di rischio: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; contratti pubblici; acquisizione e gestione del personale; gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; incarichi e nomine; affari legali e contenzioso.

La prima sottosezione "*Mappatura processi attività*" è composta dal seguente gruppo di informazioni, alcune già presenti nella precedente matrice ed altre inserite in ottemperanza alle prescrizioni contenute nel PNA 2019

- ufficio;
- n. processo;
- area di rischio;
- descrizione processo, ovvero l'insieme di operazioni, articolabile in "Attività", necessaria ad assolvere al andato istituzionale assegnato all'Ufficio
- responsabilità del processo;
- descrizione attività che scandiscono e compongono il processo;
- secutore attività ovvero il soggetto che esegue materialmente l'attività stessa, non necessariamente coincidente con il responsabile del processo. Rispetto alle opzioni selezionabili nel precedente menu a tendina ne sono state aggiunte delle ulteriori, per tener conto di tutti i possibili soggetti coinvolti nello svolgimento dei [11]

	ESECUTORE ATTIVITA'
	Presidente
	Consiglio
	Dirigente di I fascia in staff
	Dirigente
	Dirigente ispettore
	Dirigente/Funzionario
	Presidente/Funzionario
	Funzionario
	Funzionario/Operativo
	Operativo
	Responsabile struttura tecnica permanente di supporto all'OIV
12	Portavoce/Funzionario/Operativo
13	Presidente/Funzionario/Operativo
14	GDF

9. Identificazione, analisi e valutazione del rischio corruttivo.

La ***valutazione del rischio*** è la macro fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso viene identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi, al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio)

[11] L'aggiunta di ulteriori opzioni consente di avere una mappatura integrale e più facilmente intellegibile per l'utente esterno (e, di conseguenza, una maggiore trasparenza delle attività svolte) e una rappresentazione maggiormente esatta dei soggetti coinvolti. La previsione, ad es., del Consiglio o dell'operativo come possibili esecutori dell'azione permette di inserire tutte le attività di cui sono protagonisti. Quella dell'opzione alternativa (ad es. funzionario/operativo), invece, di riportare con precisione l'informazione in tutte quelle ipotesi in cui entrambi i soggetti pongono in essere l'attività. Per quanto riguarda le attività in cui il Consiglio è esecutore materiale (ad es. quando interviene approvando l'esito dell'istruttoria o la bozza di parere richiesto, ecc.) occorre chiarire che in tale caso lo svolgimento del processo di gestione del rischio in riferimento a quella specifica azione si arresta da parte dell'ufficio, non essendone il titolare. Al riguardo, però, si sottolinea che tale arresto, però, non comporta un deficit nell'analisi in quanto nella maggioranza dei casi viene mappata la fase antecedente, relativa alla predisposizione dell'atto da sottoporre all'attenzione del Consiglio, in riferimento alla quale il dirigente può eventualmente identificare, analizzare, ecc. il rischio insito.

Seguendo le indicazioni metodologiche già attuate nell'ambito dei Piani precedenti, l'attività di individuazione dei comportamenti a rischio è stata guidata da un **principio di massima analiticità**, nella consapevolezza che un comportamento a rischio di corruzione non individuato in fase di mappatura non potrà essere valutato nella successiva fase di trattamento del rischio e, dunque, sfuggirà *tout court* dal programma di prevenzione.
Come primo passaggio gli uffici hanno descritto il potenziale comportamento che individua un fenomeno di corruzione e/o riportato le azioni finalizzate a ottenere vantaggi illeciti attraverso corruzione o abusi di ruolo/funzione indicandone anche le finalità. Successivamente hanno individuato i fattori abilitanti che agevolano lo stesso verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. Si è proceduto, quindi, alla misurazione del rischio alla luce delle analisi svolte dagli uffici, utilizzando la metodologia di analisi di cui al paragrafo 5, in cui il valore del rischio di un evento di corruzione è stato calcolato come il prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto.
Come già anticipato nel paragrafo 5, i dati più rilevanti contenuti nelle mappature sono confluiti nel "Registro dei rischi" ***Allegato 6***). L'elaborazione di tale documento ha costituito l'occasione per effettuare un'analisi più scrupolosa sulle aree di rischio presenti in A.N.AC. Alla luce dei dati ivi raccolti ed in un'ottica di complessiva razionalizzazione del sistema, nel corso della presente annualità si procederà ad effettuare, d'intesa con i dirigenti responsabili degli uffici, una revisione dei valori di rischio riferiti a processi/attività ricompresi nella medesima area.

10. Trattamento del rischio: progettazione delle misure e ASSESSMENT delle misure di carattere specifico.

La fase successiva, relativa al ***trattamento del rischio,*** *è la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi*" (Allegato 1 al PNA 2019). Occorre, cioè individuare apposite misure di prevenzione della corruzione che, da un lato siano efficaci nell'azione di mitigazione del rischio, dall'altro siano sostenibili da un punto di vista economico ed organizzativo (altrimenti il PTPC sarebbe irrealistico e rimarrebbe inapplicato) e siano, infine, calibrate in base alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.
La fase di individuazione delle misure deve essere impostata avendo cura di contemperare la sostenibilità anche della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non realizzabili.
L'identificazione della concreta misura di trattamento del rischio deve rispondere ai principi di:

- neutralizzazione dei fattori abilitanti del rischio corruttivo
- sostenibilità economica e organizzativa delle misure;
- adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

In assenza di indicazioni ulteriori da parte del nuovo PNA, è stata conservata l'articolazione del e schede utilizzata nella passata annualità, caratterizzata dall'inserimento di alcune colonne volte a specificare con maggiore precisione la programmazione della misura specifica e con la quale si è inteso rispondere alle esigenze innanzi rappresentate. L'efficacia della metodologia precedentemente adottata trova ulteriore conferma nel notevole miglioramento di tutta l'attività di prevenzione della corruzione svolta dall'Autorità, con particolare riguardo alla completezza delle informazioni acquisite in fase di monitoraggio.
Si ricorda che con il PTPC 2019 2021 è stata inserita una prima colonna all'interno della quale è possibile individuare una o più **misure generali**. Rientra, infatti, nell'ambito di valutazione dell'ufficio stimare se è sufficiente l'applicazione di una o più misure generali per neutralizzare il rischio o se, invece, è necessario progettare anche una o più misure specifiche o se, ancora, per le caratteristiche del rischio occorre prevedere solo una misura specifica.

Nell'ipotesi in cui non sia specificamente individuata una misura generale si presume comunque l'applicazione generalizzata e trasversale a tutti gli uffici. Per la programmazione effettuata in riferimento al complesso dell'amministrazione delle ***misure di carattere generale***, si rinvia alla Parte II.
In merito alle ***misure di carattere specifico,*** le matrici di mappatura degli Uffici ne contengono un numero significativo, sulla base del principio in più occasioni espresso da questa Autorità che i Piani delle amministrazioni dovrebbero concentrare l'attenzione su questa tipologia di misure, allo scopo di consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione. Nelle ipotesi in cui dal calcolo effettuato sia risultato un valore del rischio pari a "alto" o "altissimo" è stato suggerito di indicarne almeno una, rimessa alle valutazioni di ciascun Ufficio, proprio in quanto la misura specifica costituisce il rimedio ritenuto più efficace ai fini del contrasto alla corruzione. La misura va individuata facendo riferimento all'evento rischioso enucleato

Al fine di evitare che le misure programmate rimanessero una previsione astratta, e fossero opportunamente progettate e scadenzate a seconda delle priorità rilevate e delle risorse a disposizione è stato, inoltre, richiesto di riportare nella scheda anche le seguenti informazioni:

x tipologia misure specifiche

	TIPOLOGIA DI MISURA
	misure di controllo;
	misure di trasparenza;
	misure di definizione e promozione dell'etica e di *standard* di comportamento;
	misure di regolamentazione;
	misure di semplificazione;
	misure di formazione;
	misure di sensibilizzazione e partecipazione;
	misure di rotazione;
	misure di segnalazione e protezione;
	misure di disciplina del conflitto di interessi;
	misure di regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (*lobbies*).

x **stato di attuazione al 1° gennaio 2021**, ovvero se la misura individuata nella mappatura dei processi dell'Ufficio alla data del 1° gennaio 2021 è da attuare (perché nuova o non ancora realizzata) o in attuazione, in quanto già adottata nella passata annualità e confermata per quella in corso;
x **fasi e tempi di attuazione**: ovvero i vari passaggi con cui l'ufficio intende adottare la misura, soprattutto nel caso di misure programmate su base triennale. In molte ipotesi si tratta di misura continuamente e costantemente posta in essere pertanto si è suggerito di riportare la seguente dicitura "*misura attuata continuativamente nel corso dell'intera annualità 2021*". L'esplicitazione delle fasi è utile sia per scadenzare l'adozione della misura e sia per consentire un agevole monitoraggio da parte del RPCT;
x **indicatori di attuazione**: necessario per misurare il livello di realizzazione della misura;
x **valore *target***: ovvero l'obiettivo che l'ufficio si è prefisso applicando la misura;
x **soggetto responsabile**: ovvero colui che è responsabile dell'attuazione.

Per la consultazione delle singole misure specifiche per ogni unità organizzativa dell'Amministrazione si rimanda, quindi, alle matrici di mappatura di cui all'***Allegato 2***

Nel 2018 è stata implementata anche l'attività di ***"assessment" delle misure di carattere specifico,*** già svolta per il PTPC 2017 2019. Tale approfondimento si è reso necessario perché i PTPC sono stati improntati, sia in fase di mappatura dei processi, che in fase di individuazione dei comportamenti potenzialmente a rischio, a caratteristiche di estrema completezza e analiticità. Una tale impostazione, che mira ad analizzare in ogni sua parte l'attività amministrativa svolta, ha, di contro, comportato un'eccessiva frammentazione nella rappresentazione di alcune misure di prevenzione di carattere specifico. Di conseguenza si è proceduto ad un'attenta ricognizione e analisi delle misure di carattere specifico indicate da ciascun ufficio; tale operazione è apparsa indispensabile anche al fine di verificarne il raggiungimento, da parte del dirigente responsabile dell'ufficio, in termini di *Performance* individuale.

È stata poi dedicata una particolare attenzione alla definizione degli ***indicatori di attuazione*** previsti per ciascuna misura, specialmente nei casi in cui, con riferimento a misure di natura analoga, figuravano indicatori di attuazione non perfettamente coincidenti, o connotati da diverse terminologie, introducendo, laddove necessario, alcuni interventi migliorativi. Sono stati poi individuati i corrispondenti valori

Si è proceduto, quindi, a redigere tre tabelle di carattere generale che contengono la ricognizione delle misure di prevenzione di carattere specifico relative agli Uffici che si occupano di vigilanza, a quelli che si occupano di regolazione e a quelli del Presidente e del Segretario generale.

Ovviamente l'elencazione non può considerarsi tassativa, né esaustiva, in quanto ricomprende le misure comuni a più uffici appartenenti alla medesima area e non riporta, invece, le misure tipiche dell'attività specifica del singolo ufficio e non ripetibili per altri uffici della medesima area.

Quest'operazione di "*assessment*" delle misure di prevenzione e dei relativi indicatori ha reso possibile utilizzare le tabelle sotto riportate sia come parametri per rendere più omogeneo il linguaggio e la metodologia utilizzata, che come utile suggerimento per l'introduzione all'interno di ciascuna unità organizzativa di nuovi efficaci strumenti, anche se concepiti da altri uffici.

Infine, le tabelle di "*assessment*" costituiscono uno strumento di analisi, grazie a cui è stato possibile fare un confronto tra le tre diverse categorie di misure, sia in termini di contenuti, sia in relazione ai rispettivi indicatori, che risultano in alcuni casi di natura quantitativa, in altri di natura qualitativa; si è potuto registrare la sussistenza sia di misure comuni a tutte le aree, sia di strumenti con caratteristiche qualitative diverse, riconducibili alle diverse specificità dell'area di appartenenza.

Ad esempio, per gli Uffici che si occupano di vigilanza, prevalgono misure di controllo attinenti ad una plurima valutazione del lavoro svolto (per lo più da dirigente e funzionario) e misure di regolamentazione che rimandano al rispetto di fonti normative, di regolamenti di settore, o di prassi dell'ufficio.

Invece, gli Uffici che si occupano di regolazione attribuiscono maggiore importanza a misure di condivisione e partecipazione delle risorse dell'ufficio alla definizione dei criteri metodologici ed all'analisi delle tematiche, nonché alla condivisione sistematica della documentazione.

In occasione del PTPCT 2019 2021 è stato effettuato un lavoro di catalogazione delle misure più comuni anche per gli uffici che svolgono attività amministrative ed informatiche di supporto, sebbene le corrispettive attività presentano sovente caratteristiche molto diverse, cui corrispondono misure speciali non assimilabili.

In riferimento alla colonna *fasi e tempi di attuazione* nella maggior parte dei casi sono state inserite più opzioni di scelta per esplicitare l'informazione in modo da consentire all'ufficio un (successivo) monitoraggio delle misure maggiormente aderente alle modalità applicative prescelte.

Considerata l'utilità del lavoro finora svolto, le cui risultanza hanno rappresentato, peraltro, un apprezzabile strumento di ausilio per gli uffici nella fase di revisione delle matrici di mappatura per la presente annualità si è proceduto ad implementare la tabella di *assessment* di cui ***Allegato 4***. Nello specifico, sono state introdotte per gli uffici di vigilanza n. 2 nuove misure, di regolamentazione ("*rispetto dei criteri di priorità per la trattazione delle segnalazioni*") e di organizzazione ("*adozione di strumenti organizzativi atti a trattare in modo uniforme i procedimenti sanzionatori assimilabili per tipologia e fattispecie*") che saranno recepite nelle matrici di mappatura in occasione della prima revisione utile. Inoltre, si è ritenuto opportuno effettuare un primo "*assessment*" delle misure

specifiche individuate dagli uffici informatici, rispetto alle quali è stata rilevata una prevalenza degli strumenti di controllo e trasparenza.

11. Esiti dello svolgimento del processo di gestione del rischio.

Nelle matrici , di cui all'***Allegato 1***, è, dunque, rappresentato l'esito della mappatura delle attività di tutti gli Uffici dell'A.N.AC., che sono stati suddivisi in 4 gruppi: ***1.Uffici del Presidente*** (che comprendono, oltre alla Segreteria del Presidente, i dirigenti Ispettori, coordinati dal dirigente di I fascia in *staff* al Presidente e tutte le unità organizzative in al Presidente); ***2.Uffici del Segretario Generale*** (che comprendono le unità organizzative di staff al Segretario Generale e gli uffici di supporto al funzionamento dell'Autorità); ***3.Uffici dell'Autorità*** (che comprendono tutti gli uffici operativi); ***4.Camera Arbitrale***

Come già diffusamente illustrato, in vista della predisposizione del presente Piano gli uffici hanno provveduto al riesame delle proprie mappature, confermandone in buona sostanza i contenuti individuati nella passata annualità

Si ricorda, infatti, che in occasione della predisposizione del PTPC 2019 ciascuna unità organizzativa ha indicato i processi e attività i competenza. Su indicazione del RPCT, sono state sintetizzate alcune attività meramente materiali e/o automatiche, in quanto considerate irrilevanti ai fini della gestione del rischio corruttivo e, quindi, comportanti un inutile aggravio delle schede. Inoltre, nella descrizione dei processi è stata inserita salvo casi di incompatibilità oggettive l'attività di "Accesso agli atti amministrativi", che nelle precedenti mappature era stata indicata solo da alcuni uffici. Tali interventi hanno permesso di conseguire un apprezzabile livello di "omogeneità" nell'organizzazione complessiva delle schede, fermo restando il rispetto delle prescrizioni metodologiche esplicitate nel PNA 2019.

Alcuni uffici, poi, hanno opportunamente adeguato le nuove schede alle attività effettivamente svolte e/o programmate per la presente annualità[12]

La recente riscrittura delle mappature ha prodotto schede notevolmente semplificate con riguardo sia all'impostazione generale che alla specifica declinazione di ciascun processo. Infatti, la sostituzione della precedente articolazione "attività fasi azioni" in "processi attività" e l'inserimento della descrizione dei processi nella "Sezione generale" delle matrici degli uffici ha migliorato la fruibilità dei dati, agevolando l'utente nella lettura del documento. L'opzione seguita ha determinato la concreta possibilità di operare valutazioni ponderate in punto di rilevazione degli eventi a rischio, individuazione delle misure preventive, loro attuazione e monitoraggio.

Al fine di assicurare il conseguimento del risultato atteso, il RPCT ha

12. Esiti del monitoraggio sull'attuazione delle misure previste nel PTPC 2020-2022.

Il monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure individuate dal Piano triennale di prevenzione della corruzione è il vero obiettivo degli strumenti anti corruzione, in quanto evidenzia che cosa l'amministrazione sia concretamente in grado di attuare, in termini di prevenzione dei comportamenti corruttivi.

Il PTPC 2020 , pertanto, è stato oggetto di due monitoraggi semestrali, alle date del 30 giugno 2020 e 30 novembre 2020

[12] In particolare, l'**UVOE** ha ritenuto opportuno rimuovere l'attività "*Inoltro della comunicazione delle risultanze istruttorie e valutazione dell'eventuale riscontro*", individuata nell'ambito del processo "*Svolgimento di procedimenti sanzionatori ex art. 84, comma 4 bis e art. 213 comma 13, del D.Lgs. 50/2016*" in quanto non più svolta dall'Ufficio.