

METODOLOGIA DI ANALISI DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

1	Analisi del rischio	1
1.1	FATTORI DI RISCHIO	1
1.2	ANOMALIE	3
1.3	PROBABILITÀ.....	4
1.4	AREE DI IMPATTO	5
1.5	LIVELLO DI RISCHIO E VERIFICA NEL TEMPO DELLE MISURAZIONI EFFETTUATE.....	6
1.6	Strumenti e suggerimenti operativi	8
1.6.1	SUGGERIMENTI PER I PICCOLI COMUNI.....	8

1 Analisi del rischio

Come già suggerito dall'allegato 5 del PNA, la valutazione del rischio deve determinare la probabilità e l'impatto dei comportamenti a rischio identificati nei processi. Probabilità e impatto, combinandosi fra loro, determinano il livello di rischio del comportamento e permettono di individuare delle priorità nel trattamento dei rischi.

Tuttavia, è molto difficile, se non impossibile, misurare la probabilità di un comportamento, così come altrettanto difficile misurare l'impatto della corruzione, perché la corruzione può avere conseguenze anche a medio o lungo termine, causando danni che sono difficilmente quantificabili dal punto di vista economico. E' invece più semplice individuare:

- I fattori di tipo organizzativo che possono favorire comportamenti a rischio;
- le anomalie nella gestione dei processi, indicative della probabile presenza di comportamenti a rischio
- Le aree di impatto, cioè le disfunzioni la corruzione può innescare nell'amministrazione, nel territorio e nel rapporto tra amministrazione e cittadini

Fattori di rischio, anomalie ed aree di impatto sono degli *indicatori di rischio*, che consentono di analizzare in modo *indiretto* la probabilità e l'impatto dei comportamenti a rischio.

1.1 FATTORI DI RISCHIO

Nei processi gestiti dagli enti locali possono essere presenti i seguenti fattori di rischio, che, come detto, possono favorire lo sviluppo di condotte corruttive:

FATTORI PERDI RISCHIO		PUNTEGGI	
FATTORE	DESCRIZIONE	SI	NO
Interferenze	I ruoli di indirizzo e i ruoli gestionali entrano in conflitto fra loro (es. interferenze degli organi di indirizzo nell'attività degli uffici, oppure inerzia dei ruoli gestionali nei confronti degli indirizzi della componente politica dell'amministrazione)	5	1
Carenze gestionali	I ruoli gestionali non intervengono adeguatamente nel processo (es. mancata analisi dei fabbisogni, scarsa progettualità, mancata pianificazione con conseguente necessità di lavorare sempre "d'urgenza", assenza di procedure o prassi condivise)	5	1
Carenze operative	I ruoli operativi non intervengono adeguatamente nel processo (es. carenza di competenze, bassa percezione del rischio)	5	1
Carenze Organizzative	Il processo non è supportato da una chiara definizione dei poteri, delle responsabilità (organigramma) e delle attività da svolgere (es. mancata segregazione dei compiti, , mancanza di job description, gestione delle deleghe e delle responsabilità non adeguata)	5	1
Carenza di controllo	I controlli sull'indirizzo, la gestione e l'esecuzione del processo sono assenti o non adeguati.	5	1
Controparti/Relazioni	Il processo richiede una relazione con soggetti (pubblici o privati) esterni all'amministrazione, che possono interferire con le scelte dei ruoli di indirizzo, gestionali e operativi	5	1
Informazioni	I soggetti che intervengono nel processo possono entrare in possesso di dati o informazioni, che possono essere utilizzati per ricavare un vantaggio personale o avvantaggiare altri soggetti	5	1
Interessi	Il processo può danneggiare o favorire in modo rilevante interessi privati	5	1
Opacità	Le scelte compiute nel corso del processo non sono sufficientemente documentate e giustificate.	5	1
Regole	Il processo è regolato da "rules" (norme, regolamenti, procedure) poco chiare.	5	1
Rilevanza economica	Al processo sono destinate ingenti risorse finanziarie	5	1
Monopolio interno	Il processo coinvolge sempre gli stessi soggetti interni all'organizzazione.	5	1
Discrezionalità	I soggetti che agiscono nel processo hanno ampi margini di discrezionalità, non solo in relazione alle scelte e azioni che compiono, ma anche in relazione ai criteri in base a cui scelgono e agiscono	5	1

Ai fattori di rischio può essere assegnato un punteggio $f \in \{1,5\}$: il punteggio sarà **1**, se il fattore di rischio non è presente nel processo analizzato, sarà invece **5**, se il fattore di rischio è presente. Dopo l'assegnazione dei punteggi, otterremo la successione $F = (f_1, \dots, f_{13})^1$, che contiene i punteggi assegnati ai 13 fattori di rischio nel processo considerato.

¹ $F = (f_1, \dots, f_{13})$ è una sequenza ordinata di punteggi, in cui f_1 è il punteggio assegnato al primo fattore di rischio della tabella (interferenze), f_2 il punteggio assegnato al secondo fattore di rischio (carenze gestionali), e così via fino a f_{13} , che rappresenta il punteggio assegnato all'ultimo fattore di rischio. In pratica F è un insieme di punteggi. Ad esempio $F = \{1,1,5,1,1,5,5,1,1,5,5,1\}$

La **media** dei punteggi assegnati a ciascun fattore di rischio sarà un valore numerico (compreso tra 1 e 5), che quantifica la *rischiosità del processo*:

- Rischiosità del processo (R) =
$$\frac{1}{13} \sum_{i=1}^{13} f_i ; 1 \leq R \leq 5$$

Esempio. Se in un processo sono presenti 4 fattori di rischio (ad esempio *interferenze, carenze organizzative informazioni e interessi*), a questi 4 fattori sarà assegnato il punteggio **5**; mentre i restanti 9 fattori, in quanto non presenti, sarà assegnato il punteggio **1**. Quindi, la rischiosità (R) del processo sarà calcolata nel modo seguente:

- $$R = \frac{5+5+5+5+1+1+1+1+1+1+1+1+1}{13} = 2,23$$

1.2 ANOMALIE

Nella gestione dei processi degli enti locali si possono rilevare le seguenti *anomalie*, che possono indicare la presenza di condotte a rischio:

ANOMALIE		PUNTEGGI	
ANOMALIA	DESCRIZIONE	SI	NO
Arbitrarietà	Le scelte compiute nel corso del processo sembrano arbitrarie, se messe in relazione con gli obiettivi del processo	5	1
Iterazioni	Il processo è stato frazionato o ripetuto e il frazionamento/la ripetizione appare anomalo, se confrontato con ad altri processi simili	5	1
Monopolio esterno	Il processo favorisce sempre gli stessi soggetti esterni all'organizzazione	5	1
Near Miss	Nella gestione del processo si sono evidenziati casi di sanzioni disciplinari, assenteismo, violazione del codice di comportamento, ecc ...	5	1
Reati progressi	Nella gestione del processo si sono già verificati, in precedenza, dei casi di corruzione e/o di abuso di potere	5	1
Reclami	la gestione/conduzione del processo genera un numero elevato di contenziosi, ricorsi, alle lamentele sul servizio, ecc ...	5	1
Tempistiche	Le tempistiche di avvio, sviluppo e conclusione del processo sembrano anomale, se confrontate con le tempistiche medie previste per il processo	5	1
Variabilità	L'output di del processo subisce delle modifiche, successive alla conclusione del processo (es. annullamenti in autotutela, revoche o rettifiche, varianti in corso d'opera, ecc ...)	5	1

Anche alle anomalie può essere assegnato un punteggio $a \in \{1,5\}$: il punteggio sarà **1**, se l'anomalia non è presente nel processo analizzato, sarà invece **5**, se l'anomalia è presente.

Dopo l'assegnazione dei punteggi, otterremo la successione $A = (a_1, \dots, a_8)$, che contiene i punteggi assegnati alle 8 anomalie nel processo considerato

La **media** dei punteggi assegnati a ciascuna anomalia sarà un valore numerico (compreso tra 1 e 5), che quantifica la *Vulnerabilità del processo*:

- Vulnerabilità del Processo (V) =
$$\frac{1}{8} \sum_{i=1}^8 a_i ; 1 \leq V \leq 5$$

Esempio. Se in un processo sono presenti 3 anomalie (ad esempio *arbitrarietà, iterazioni e monopolio esterno*), a queste 3 anomalie sarà assegnato il punteggio **5**; mentre alle restanti 5 anomalie, in quanto non presenti, sarà assegnato il punteggio **1**. Quindi, la vulnerabilità (V) del processo sarà calcolata nel modo seguente:

- $$V = \frac{5+5+5+1+1+1+1+1}{8} = 1,54$$

Per determinare la vulnerabilità di un processo, l'amministrazione deve disporre di *indicatori di anomalia*. Le anomalie sono degli scostamenti da una norma. Le anomalie sono sempre tali rispetto ad una situazione, supposta come normale. Gli indicatori di anomalia sono gli strumenti che permettono di analizzare i dati e le informazioni e di identificare gli scostamenti. Gli indicatori di anomalia servono anche a verificare se le anomalie sono state rimosse, cioè se i controlli adottati sono stati efficaci

Il team che realizza la valutazione del rischio potrebbe non avere ancora sviluppato gli *indicatori di anomalia*, oppure potrebbe non disporre di dati e informazioni sufficienti, per determinare il numero delle anomalie. In questo caso il rischio sarà sottostimato ma l'analisi potrà essere completata nel corso dei successivi aggiornamenti del piano, alla luce dei risultati dell'attività di monitoraggio (di cui parleremo nel capitolo 13)

1.3 PROBABILITÀ

Le anomalie e i fattori di rischio servono per definire la probabilità dei comportamenti a rischio di corruzione.

Avendo assegnato un valore alla *rischiosità* (fattori di rischio) e alla *vulnerabilità* (anomalie), possiamo ora associare al processo la coppia di valori $N = (R,V)$, che contiene i valori numerici assegnati alla *rischiosità* e alla *vulnerabilità*; e possiamo esprimere numericamente la *probabilità*, il cui valore corrisponde alla media dei valori della *rischiosità* e della *vulnerabilità*:

- Probabilità (P) =
$$\frac{1}{2} \sum_{i=1}^2 n_i = \frac{R+V}{2} , n \in (R,V)$$

Esempio se un processo ha una *rischiosità* pari a 2,23 e una *vulnerabilità* pari a 1,54, allora la probabilità (P) che nel processo si verifichino eventi di corruzione sarà calcolata nel modo seguente:

- $$R = \frac{2,23+1,54}{2} = 1,89$$