

Parte III

Strategia di prevenzione a livello decentrato

(da svolgere da parte di un gruppo di lavoro appositamente insediato)

Il *Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT)* è uno strumento che deve essere ispirato ai modelli di *self-assessment* in uso nelle pubbliche amministrazioni europee. Lo scopo di aiutare i manager pubblici a individuare sia i punti di forza, sia le aree in cui sono necessari miglioramenti e, pertanto, non dovrebbe essere usato come mero esercizio di analisi, ma dovrebbe costituire il punto di partenza per la predisposizione e l'attuazione di specifici

Piani di Miglioramento.

Architettura

Come mostrato nell'immagine successiva, il modello si basa su sei *dimensioni di analisi*:

- a) Comunicazione e partecipazione;
- b) Tracciabilità e procurement;
- c) Integrità e Performance;
- d) Norme e Qualità della Regolazione;
- e) Procedure e Adempimenti;
- f) Innovazione e Tecnologie.

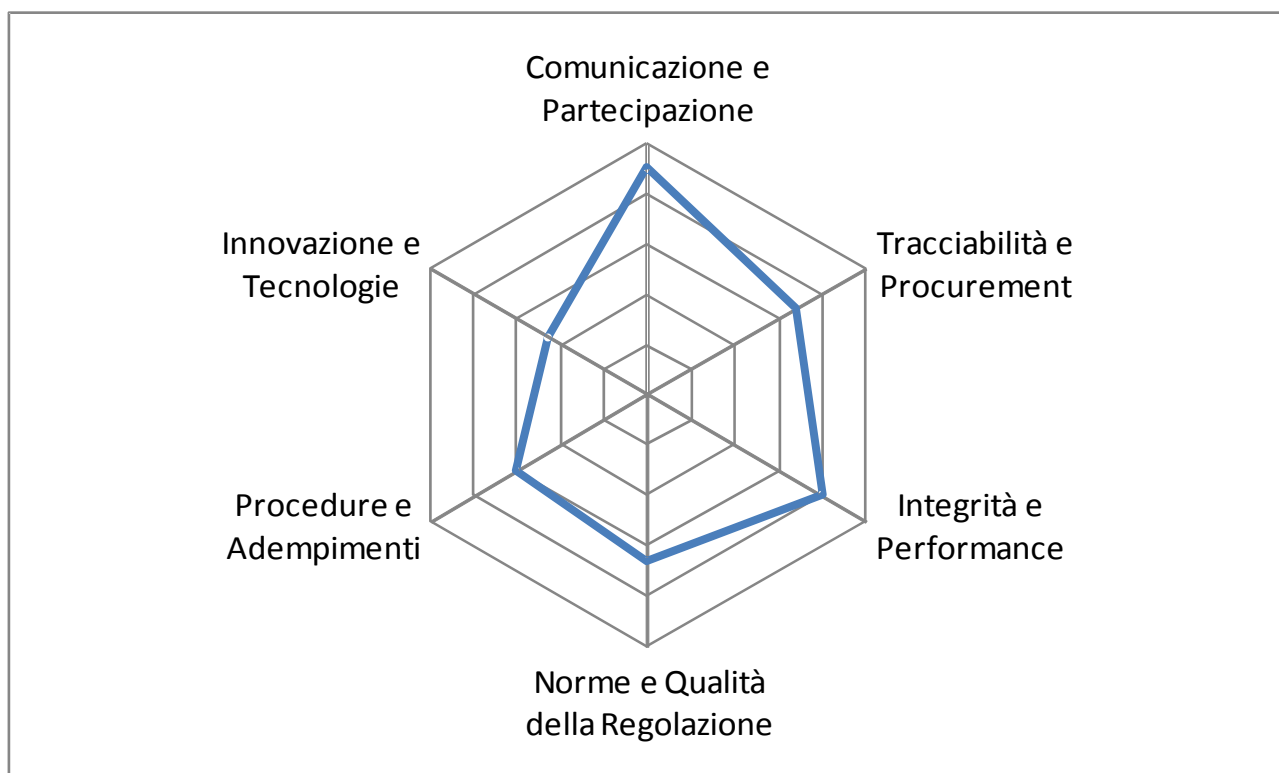


Figura 2 – Le dimensioni di analisi

Ciascuna *dimensione di analisi*, a sua volta, comprende un certo numero di affermazioni rispetto alle quali un gruppo di lavoro interno all'amministrazione esprime giudizi valutativi fondati su *evidenze* di fatto. Di seguito è fornita una breve descrizione di ciascuna *dimensione di analisi*.

A) Partecipazione e Comunicazione

La comunicazione e la partecipazione viaggiano di pari passo con il concetto di "trasparenza". La trasparenza intesa come "accessibilità totale" trova naturale attuazione, nell'era digitale, attraverso la pubblicazione sui siti web istituzionali delle amministrazioni pubbliche delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione. Questa dimensione di analisi, inoltre, prende in considerazione la capacità dell'amministrazione di fornire con efficacia informazioni e orientamento sulla struttura organizzativa, sui suoi compiti e sui servizi erogati, nonché di stabilire un processo aperto di comunicazione con cittadini e con i portatori di interesse, garantendone la partecipazione informata.

B) Tracciabilità e Procurement

La trasparenza dei procedimenti amministrativi e la capacità di monitorarne l'avanzamento sono elementi di fondamentale importanza per rispondere ai bisogni delle diverse categorie di cittadini, imprese, fornitori, amministrazioni e altri portatori di interesse. Altrettanto importante è la capacità dell'amministrazione di rilevare e correggere con tempismo eventuali criticità e inefficienze. Questa dimensione d'analisi valuta la capacità dell'amministrazione di garantire il diritto di accesso agli atti, di motivare in modo semplice e chiaro i provvedimenti adottati, di garantire la certezza nei tempi di procedimenti e di presidiare la trasparenza dei procedimenti a maggior rischio di corruzione o di cattiva gestione, quali quelli riguardanti gli appalti, il reclutamento del personale, gli aiuti e le sovvenzioni.

C) Integrità e Performance

Curricula, retribuzioni, tassi di assenza e di presenza del personale, risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti sono solo alcuni degli elementi essenziali per favorire la diffusione di forme di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Questa dimensione di analisi prende in considerazione la capacità dell'amministrazione di garantire l'accesso totale alle informazioni riguardanti il ciclo delle performance, lo stato di attuazione del Piano triennale della Trasparenza e la diffusione in modo chiaro, comprensibile e attendibile dei dati riguardanti il controllo di gestione. Inoltre, sono presi in considerazione il grado di diffusione dei principi e dei valori riguardanti l'integrità e la legalità, l'impegno dell'amministrazione per gestire il rischio di fallimento etico mediante azioni preventive e correttive.

D) Norme e Qualità della Regolazione

Questa dimensione di analisi è incentrata sulla razionalizzazione delle leggi e sulla riduzione dello stock normativo, nonché sulla qualità del processo di produzione delle norme anche con riferimento ai processi di concertazione e partecipazione, alla semplificazione del linguaggio e all'applicazione di metodi come l'AIR (Analisi di Impatto della regolamentazione) e la VIR (Valutazione dell'Impatto della Regolamentazione), che consentono di orientare il decisore politico verso scelte che sono maggiormente

rispondenti alle esigenze dei cittadini e di garantire trasparenza e partecipazione al processo decisionale.

E) Procedure e Adempimenti

E' possibile rafforzare i rapporti di fiducia tra cittadini e pubblica amministrazione rendendo più visibili e comprensibili gli iter logici e procedurali seguiti da quest'ultima nello svolgimento delle attività istituzionali. Un contributo determinante al perseguimento di tale finalità è offerto dalla snellezza e dalla minore gravosità possibile degli adempimenti richiesti agli utenti. In particolare, sono oggetto di questo ambito di analisi la riduzione dei tempi, la semplificazione e la riduzione delle fasi procedimentali, la capacità dell'amministrazione di stipulare accordi e protocolli di cooperazione interistituzionale finalizzata allo snellimento procedurale, l'adozione di un linguaggio chiaro e comprensibile, l'impegno per la riduzione degli oneri amministrativi a carico di cittadini e imprese.

F) Innovazione e Tecnologie

Il quadro normativo è sempre più orientato verso una crescente introduzione dell'IT nella PA, come presupposto per migliorare efficacia, efficienza e trasparenza dell'azione amministrativa, per contenere la spesa pubblica migliorando contestualmente la qualità dei servizi erogati al cittadino. Questa dimensione di analisi fornisce spunti per la valutazione della capacità dell'amministrazione di promuovere e diffondere la cultura digitale e l'uso dei servizi on line, nonché di ottimizzazione le modalità e i luoghi del lavoro e dell'apprendimento del personale attraverso le nuove tecnologie.

Processo analitico

Il *processo analitico* si basa su un'analisi approfondita delle dimensioni istituzionali. Per la realizzazione del Piano della prevenzione della corruzione e della trasparenza l'amministrazione può nominare un *Team per la Trasparenza e la prevenzione della corruzione*.

In genere, il *Team* dovrebbe essere composto da 6 o 12 componenti (1 o 2 per ogni dimensione di analisi) ma nella nostra realtà ci si muove in un ambito necessariamente più limitato in quanto la numerosità e la composizione del *Team* può variare anche

notevolmente in relazione alle dimensioni e alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione.

È opportuno, comunque, che il *Team* sia costituito da almeno un valutatore per ciascuna *dimensione di analisi*.

Il processo è avviato da un seminario introduttivo finalizzato alla condivisione della metodologia e dei principi chiave correlati alla prevenzione della corruzione e della trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni.

Nel seminario iniziale dovrebbe anche essere realizzata una simulazione di *Riunione di consenso*, finalizzata a preparare il *Team* ad un'efficace condivisione dei diversi punti di vista riguardanti le *dimensioni di analisi*.

Nelle settimane successive, ciascun componente del *Team* svolge un *lavoro di ricerca sul campo* finalizzato alla raccolta e all'analisi delle *evidenze*. In questa fase, che può durare diverse settimane, è molto importante garantire ai componenti del *Team* autonomia operativa e libero accesso alle informazioni rilevanti. Terminata la fase di raccolta e analisi individuale delle evidenze, vengono svolte una o più *Riunioni di consenso*.

La conclusione è basata da un'attenta ricognizione delle *evidenze* riguardanti i punti di forza dell'amministrazione e le aree nelle quali sono necessari miglioramenti e gli esiti devono essere formalizzati mediante la predisposizione di un *Report* che costituirà la base del conseguente *Piano di Miglioramento*.

I risultati e le iniziative previste dal *Piano di Miglioramento* potranno essere presentati nell'ambito di uno o più workshop aperti a tutto il personale dell'amministrazione.

Importanza delle evidenze

Per una corretta applicazione ci si dovrebbe fondare esclusivamente su *evidenze di fatto*, cioè su documenti, dichiarazioni di fatti o altre informazioni pertinenti rispetto ai diversi aspetti presi in esame che siano oggettive e verificabili.

Le evidenze sono elementi concreti che testimoniano il modo di funzionare dell'organizzazione e che sono oggettivamente verificabili, anche a distanza di tempo, da parte di terzi.

In particolare, le evidenze che devono essere prese in considerazione possono essere classificate in tre differenti tipologie:

1. **Evidenze documentali:** sono documenti di pianificazione, organizzativi, di comunicazione interna ed esterna, contrattuali, tecnici, di registrazione di risultati, di descrizione e/o documentazione di procedure, di registrazione di poste contabili e di bilancio, ecc.;
2. **Evidenze di risultato:** sono i dati ricavabili dall'analisi delle realizzazioni, degli esiti e degli impatti tangibili e intangibili dell'organizzazione; devono essere considerati soprattutto in termini di trend;
3. **Evidenze di applicazione:** sono riscontrabili attraverso l'osservazione diretta del sistema concreto di azione, le testimonianze di coloro che operano nell'ambito dei processi, la consapevolezza e competenza effettivamente mostrate dal personale in relazione ad aspetti specifici del funzionamento dell'organizzazione.

La mera esistenza di una o più evidenze pur indicando l'esistenza di un approccio posto in essere dall'Amministrazione, non implica che quell'aspetto possa essere necessariamente e automaticamente valutato in modo positivo.

In particolare, attraverso le evidenze, occorre verificare in che misura l'aspetto considerato risponde alla gran parte dei **sei requisiti** indicati di seguito e cioè se esso:

1. **è regolato da norme, regolamenti, circolari, ordini di servizio e altri documenti interni emanati dall'Amministrazione;**
2. **è gestito attraverso un sistema di autorità e responsabilità definito in modo chiaro;**
3. **è realizzato attraverso una regolare ed efficace operatività;**
4. **è controllato e riesaminato attraverso modalità strutturate di supervisione;**
5. **è valutato dai clienti o dai destinatari;**

6. è stato sottoposto a processi di confronto strutturato con altri enti (benchmarking)

Dimensione di analisi

L'analisi prevede la formulazione delle seguenti domande:

1. *L'aspetto preso in considerazione è regolato da norme, regolamenti, circolari, ordini di servizio e altri documenti interni emanati dall'Amministrazione? Quali?*
2. *L'aspetto preso in considerazione è gestito attraverso un sistema di autorità e responsabilità definito in modo chiaro? Quali sono le caratteristiche di tale sistema?*
3. *L'aspetto preso in considerazione è realizzato attraverso una regolare ed efficace operatività? In che modo? In quali parti dell'organizzazione? Con quali risultati?*
4. *L'aspetto preso in considerazione è controllato e riesaminato attraverso modalità strutturate di supervisione? In che modo? Da chi?*
5. *L'aspetto preso in considerazione è valutato dai clienti o dai destinatari? In che modo? Con quali risultati?*
6. *L'aspetto preso in considerazione è stato sottoposto a processi di confronto strutturato con altri enti (benchmarking).*

Per una migliore gestione dei lavori del Team verrà proposto un **Manuale di gestione del rischio** a cura del Segretario Generale.