

ALLEGATO 2

Nota metodologica

Stimare il livello di esposizione al rischio corruttivo di un processo organizzativo significa determinare un indice aggregato capace di rappresentare, attraverso un unico valore, la probabilità complessiva di accadimento di eventi cd. rischiosi (individuati attraverso il registro dei rischi) e il possibile impatto che il verificarsi di uno o più eventi (anche simultaneamente) determina sull'organizzazione.

A differenza di quanto accade in relazione a processi industriali, rispetto ai quali di solito si dispone di serie storiche di frequenze di eventi opportunamente codificati (si pensi ad esempio al guasto di un determinato ingranaggio in una macchina industriale) di cui è sufficientemente noto anche il valore economico del danno, il rischio corruttivo, per le sue caratteristiche, è quasi sempre mutevole e sommerso. Le segnalazioni, i fatti accaduti nel passato recente, le caratteristiche intrinseche del processo esaminato contribuiscono a determinare la possibilità che un evento si verifichi, ma forniscono più che altro indicazioni circa la vulnerabilità dell'organizzazione su tale processo. Non è quindi possibile determinare un valore della probabilità statisticamente affidabile (non si può affermare che un evento corruttivo si verificherà con una certa probabilità in un dato lasso di tempo), ma le stime hanno l'obiettivo di essere utili sul piano gestionale e organizzativo.

La raccolta ed elaborazione di una pluralità di informazioni ha pertanto lo scopo di addivenire ad una valutazione del grado di esposizione al rischio per ciascun processo, per le aree funzionali che intervengono nelle diverse fasi e per l'organizzazione nel suo complesso.

Le indicazioni generali della norma ISO 31000 e, in particolare, gli standard applicativi contenuti nel documento ISO/IEC 31010 denominato "*Risk management — Risk assessment techniques*" propongono alcune tecniche di valutazione tra cui la matrice *impatto/probabilità* e la tecnica degli *indicatori di rischio* in linea con le indicazioni fornite dall'ANAC nel PNA.

In applicazione delle suddette indicazioni, per ciascun processo censito, e per i relativi rischi, si è proceduto a misurare due indicatori compositi rispettivamente per la dimensione della probabilità di accadimento e quella dell'impatto.

La scelta metodologica operata presenta i seguenti aspetti rilevanti:

- a) *la valutazione è fondata su logiche e principi di natura "prudenziale"*. In considerazione del fatto che la probabilità del verificarsi di eventi di natura corruttiva non può essere stimata in maniera affidabile (anche per via dell'assenza di informazioni sufficientemente strutturate), è opportuno riferirsi a metodiche fondate sul cd. *worst case scenario*, al fine di individuare e porre in essere adeguate misure preventive. Uno dei modi più semplici per poter tradurre operativamente tale

principio consiste nel tenere conto, nell'analisi dei dati, degli estremi della distribuzione, ossia il valore minimo o massimo a seconda della scala utilizzata.

- b) *il metodo di aggregazione dei dati è coerente con il tipo di scala utilizzata*. Poiché la misurazione delle variabili di probabilità e impatto è avvenuta attraverso l'utilizzo di una scala ordinale, come indice di "tendenza centrale" è stata utilizzata la mediana (e non la media).
- c) *la logica di costruzione degli indicatori di impatto e probabilità è stata mutuata dalla letteratura sulla costruzione degli indici compositi*¹. In particolare, gli indicatori di impatto e probabilità possono essere considerati come indici compositi per la cui costruzione è opportuno un approccio "non compensativo" nell'aggregazione delle diverse variabili (si veda *infra* in merito all'utilizzo del valore massimo che ne rappresenta una particolare modalità di applicazione).
- d) *il giudizio finale di esposizione al rischio è stato effettuato tenendo conto della scala di misurazione ordinale e del tipo di dati utilizzati*. Data la natura principalmente "qualitativa" dei dati, anche il giudizio finale è stato elaborato evitando di attribuire un punteggio numerico, ma riportando i valori finali di probabilità e impatto ed elaborando una tipologia delle priorità in funzione della combinazione logica dei due fattori.

L'applicazione del metodo è avvenuta attraverso lo svolgimento di cinque fasi:

1. **costruzione di un set di variabili proxy** per la ponderazione del rischio di corruzione, suddivise in due categorie generali: impatto e probabilità.
2. **misurazione delle variabili**, attraverso l'utilizzo sia di dati oggettivi (dati giudiziari, segnalazioni, esiti di verifiche e controlli interni), sia di dati di natura soggettiva (rilevati attraverso valutazioni espresse dai dirigenti e dai responsabili di posizioni organizzative).
3. **aggregazione** dei dati per processo utilizzando, come misura di tendenza centrale, la mediana.
4. **costruzione degli indicatori** di sintesi per la probabilità e l'impatto mediante aggregazione delle singole variabili ad essi riferite e applicando l'operatore "massimo" alle modalità mediane di ognuna delle variabili di probabilità e impatto.
5. **attribuzione di una priorità di intervento a ogni processo**, tenendo conto del livello di rischiosità, su cinque livelli (priorità massima, priorità elevata, priorità media, priorità bassa, priorità minima).

¹ OECD (2008), *Handbook on Constructing Composite Indicators. Methodology and user guide*, OECD publishing; Munda G., Nardo M. (2009), "Non compensatory/nonlinear composite indicators for ranking countries: a defensible setting", *Applied Economics*, Vol. 41, 1513–1523; Munda G. (2012), "Choosing Aggregation Rules for Composite Indicators", *Social Indicators Research*, 109:337–354.

Con riferimento alla **probabilità**, le variabili individuate hanno riguardato:

1. le **segnalazioni** intese come qualsiasi informazione pervenuta al personale, con qualsiasi mezzo di comunicazione ed ivi compresi i reclami, avente ad oggetto episodi di abuso, illecito, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, corruzione vera e propria o cattiva gestione;
2. il **livello di discrezionalità del processo**, inteso come presenza/assenza di norme primarie o secondarie che vincolano lo svolgimento delle diverse fasi;
3. la **rilevanza esterna del processo**, intesa in termini di entità del beneficio ottenibile da terzi attraverso il processo;
4. il livello di **complessità del processo**, valutato in base al numero delle attività previste, alla loro diversificazione e interdipendenza, al coinvolgimento di diversi attori e all'esposizione a cambiamenti frequenti;
5. l'**efficacia degli atti organizzativi interni** nel prevenire che si verifichino uno o più eventi rischiosi legati al processo;
6. l'**efficacia dei controlli interni** nel prevenire che si verifichino uno o più eventi rischiosi legati al processo o nel far emergere tali eventi.

Alle variabili della probabilità misurate attraverso il *self assessment* del personale dirigente e dei responsabili degli uffici si aggiunge la variabile "oggettiva" relativa a fatti rilevanti emersi quali dati giudiziari, segnalazioni pervenute al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, esiti di verifiche e controlli interni ed esterni all'amministrazione.

Con riferimento all'**impatto** le variabili individuate sono:

1. Il **danno generato**, a seguito di irregolarità riscontrate da controlli effettuati dagli uffici interni preposti (Controlli Interni) oppure da organi esterni (Corte dei conti, Guardia di Finanza, ecc.), nell'ultimo triennio;
2. l'entità dei **costi economici e/o organizzativi** sostenuti per il trattamento dei contenziosi (danno legato ai contenziosi), nell'ultimo triennio;
3. l'**impatto reputazionale**, relativo ad articoli di giornale (stampa locale, nazionale o internazionale) pubblicati e /o a servizi radio-televisivi trasmessi che hanno riguardato episodi di corruzione o cattiva gestione relativamente al processo in analisi nell'ultimo triennio;
4. l'**impatto organizzativo**, ossia l'effetto che il verificarsi di uno o più eventi rischiosi inerenti il processo in analisi può comportare nel normale svolgimento delle attività;

5. **l'impatto potenziale**, ossia il danno (in termini economici, organizzativi o d'immagine) che il verificarsi degli eventi rischiosi legati al processo comporterebbe all'amministrazione.

La raccolta dei dati funzionali alla ponderazione è stata in sintesi effettuata attraverso i seguenti passaggi:

- a) somministrazione di un questionario al personale dirigente ed ai responsabili di unità organizzativa finalizzato alla valutazione delle variabili suddette;
- b) rilevazione ed elaborazione di dati "oggettivi" disponibili all'RPCT.

L'indicatore complessivo della probabilità e quello dell'impatto sono stati ottenuti applicando l'operatore "massimo" alle modalità mediane di ognuna delle rispettive variabili. Come precedentemente evidenziato, l'operatore "massimo" è stato utilizzato perché operatore "non compensativo" (a differenza della media) e maggiormente appropriato al livello di misurazione ordinale oltre che coerente con un approccio prudenziale tipico dei processi di gestione del rischio².

Per definire il livello di priorità di intervento coerente con i risultati della ponderazione è stata definita una scala di priorità in funzione della combinazione logica dei due fattori compositi.

Si sono utilizzati **5 livelli di cd. "priorità"** di trattamento che forniscono indicazioni organizzative sugli interventi da effettuare nel triennio attraverso le misure di prevenzione trasversali e specifiche.

Tabella 1– Le priorità di intervento

Combinazioni Valutazioni finali IMPATTO – PROBABILITA'		RATING
PROBABILITA'	IMPATTO	
Alto	Alto	Priorità massima
Alto	Medio	Priorità elevata
Medio	Alto	
Alto	Basso	Priorità media
Medio	Medio	
Basso	Alto	
Medio	Basso	Priorità bassa
Basso	Medio	
Basso	Basso	Priorità minima

² ANAC (2015), *Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione - Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015*, pag. 21.