

- Ferrara, 5 dicembre 2019

Alberto Vannucci

Università di Pisa

Il rischio corruzione, questo sconosciuto

[View this page in French](#)



- [View this page in French](#)

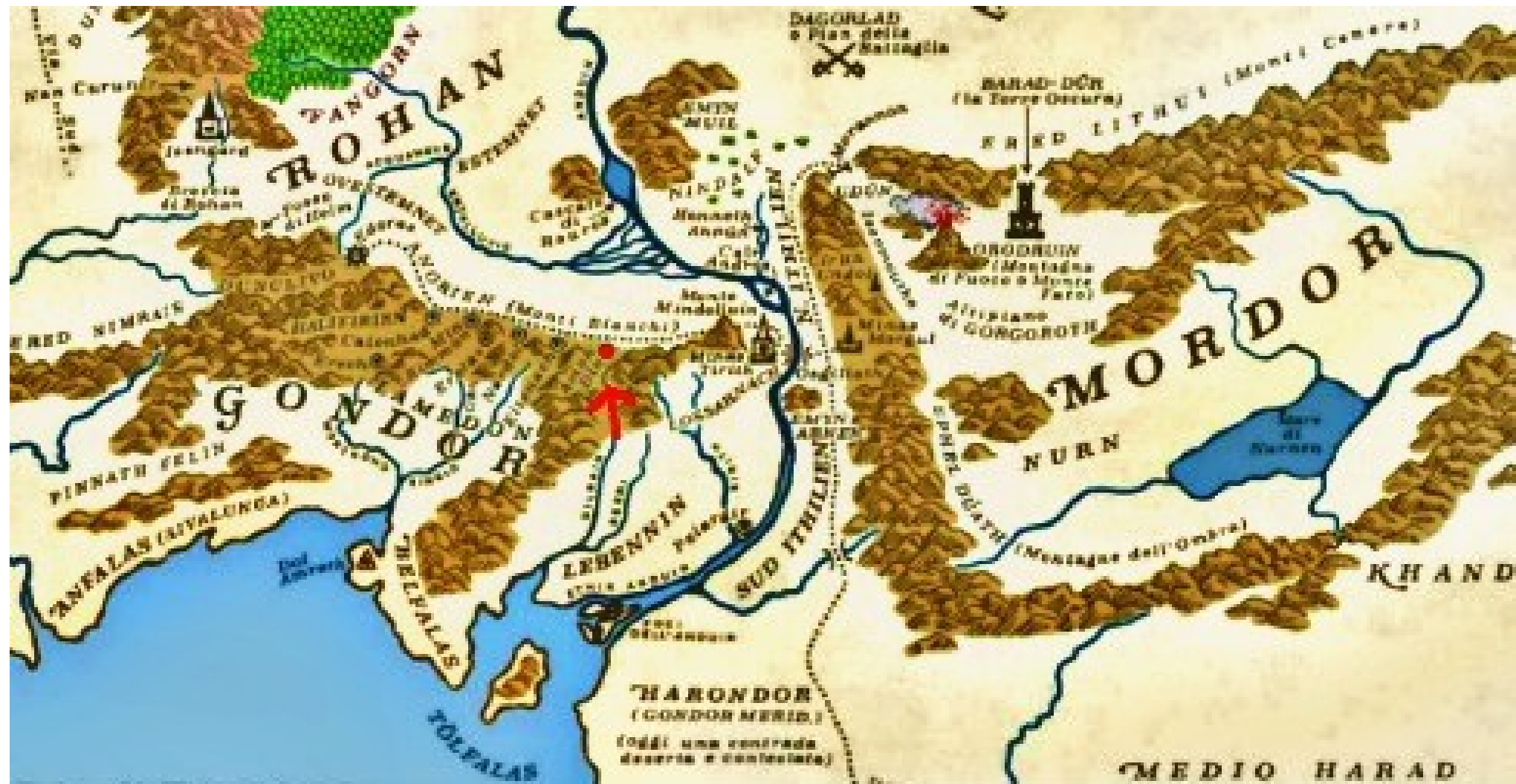
Appalti ANAS

- «Speriamo di **tenerci forte come abbiamo fatto fino ad adesso** e di fare **un saltino in avanti** per **poterci aiutare**. Perché quello è lo scopo: chi cresce fa un salto in avanti e si porta gli altri dietro. **Chi ha cercato di viaggiare da solo poi l'hanno azzoppato**»
- Dall'ordinanza di custodia cautelare inchiesta «Dama Nera», Procura del Tribunale di Roma, ottobre 2015

La “zarina” delle dentiere lombarde

“La gara va fatta così, nel calderone va dentro tutto, anche perché non puoi farla a parte, che così la vince qualcun altro. Io sull’aggiudicazione di questa gara ti do x, farò un contrattino con il quale dico: facciamo una consulenza di 80mila euro all’anno, dieci fatture in modo che nessuno dice niente e siamo tutti belli a posto”

Il “mondo di mezzo”



Dall'ordinanza di custodia cautelare “Mondo di mezzo”

- *Un altro che tiene i rapporti con il Comune millecinque, uin altro a settecinquantaun assessore a diecimila euro al mese noi quest'anni abbiamo chiusocon quaranta milioni **ma tutti i soldi utili li abbiamo fatti sui zingari, sull'emergenza alloggiativa e sugli immigrati**, tutti gli altri settori finiscono a zero
.....”
.....*

- ***SB: ma che ho anticipato...inc..lo sai quanto ci guadagno sugli immigrati?***
- *PC: ah, vabbè che c'entra ...[...]*
- ***SB: apposta tu c'hai idea quanto ce guadagno sugli immigrati? Eh..***
- *PC: non c'ho idea..inc..*
- ***SB: il traffico di droga rende di meno [...]***
- *PC: oh, e allora lo vedi..non è che puoi dì così ..allora chiudi perchè uno che non..un azienda che non c'ha manco da mantenè gli immigrati 13 mesi ..non può prende manco quello ...*
- ***SB: ma infatti non li pija ..avemo fatto la selezione naturale...siamo solo in cinque a farli, eh! non è un problema tuo, eh!***

“Cricca” della protezione civile

"Io ho pagato solo per lavorare, se non lo facevo chiudevo l'azienda che avevo ereditato da mio padre e che sempre ha lavorato con lo Stato. (...) Per i Mondiali di nuoto di Roma, quelli del 2009, ho partecipato alle cinque gare pubbliche (...). I cinque appalti erano tutti assegnati prima dell'apertura delle buste. Nelle gare bandite dal Consiglio superiore dei Lavori pubblici, e in particolare quelle della Protezione civile, non c'era notaio, non c'erano vincoli. Tutto nella discrezione del presidente Balducci: poteva assegnare ottanta punti al progetto che voleva spingere. Mi obbligò a chiedere un disegno anche al professor Giampaolo Imbrighi, suo caro amico. Mi costò 50 mila euro. Voleva che partecipassi per forza alla gara per lo stadio del tennis: un finto concorrente della Cosport di Murino e Anemone, destinati alla vittoria. Sulla carta erano gare europee, ma tutti gli appalti erano pilotati da Balducci, il Consiglio superiore ratificava silenzioso".

- Lavoro con Balducci dal 2004. Nei primi cinque anni ho partecipato a trecento bandi pubblici per ottenere due lavori: la scuola di polizia di Nettuno e la caserma della guardia di finanza di Oristano. Per i Mondiali di nuoto di Roma, quelli del 2009, ho partecipato alle cinque gare pubbliche, ho speso 700 mila euro in progettazione e ho vinto Valco San Paolo: avevo preparato un progetto unico in Europa, con luci a soffitto lunghe sessanta metri, e firmato un ribasso del 16,5 per cento. I cinque appalti erano tutti assegnati prima dell'apertura delle buste. Nelle gare bandite dal Consiglio superiore dei Lavori pubblici, e in particolare quelle della Protezione civile, non c'era notaio, non c'erano vincoli. Tutto nella discrezione del presidente Balducci: poteva assegnare ottanta punti al progetto che voleva spingere. Mi obbligò a chiedere un disegno anche al professor Giampaolo Imbrighi, suo caro amico. Mi costò 50 mila euro. Voleva che partecipassi per forza alla gara per lo stadio del tennis: un finto concorrente della Cosport di Murino e Anemone, destinati alla vittoria. Sulla carta erano gare europee, ma tutti gli appalti erano pilotati da Balducci, il Consiglio superiore ratificava silenzioso".

Foggia, scoppia lo scandalo all'Asl

Cinque dipendenti dell'azienda e due imprenditori coinvolti: gonfiavano i prezzi di medicinali del valore di 60 euro. Sequestrati beni per 1,6 milioni

All'Asl di Foggia flaconi di disinfettanti che costavano 60 euro venivano pagati 1600 euro, più Iva. Ed acquistati in quantità ben superiori alle esigenze.

Nello specifico, dalle investigazioni è emerso che: benché l'autorizzazione di spesa del citato prodotto riguardasse l'acquisto di soli 90 flaconi, erano state irregolarmente deliberate – dal 2009 al 2011 - forniture per ulteriori 929 flaconi, per una spesa complessiva per l'Ente di 1.783.680 euro; le società fornitrici avevano corrotto i pubblici dipendenti attraverso dazioni di denaro contante ed altre utilità, per un valore quantificato in non meno di 14 mila euro; ogni flacone – costituito da 5 litri di un disinfettante per sale operatorie – è risultato fatturato al prezzo smisurato di 1.920 euro (comprensivo di Iva) a fronte di un valore di commercializzazione da parte del fabbricante estero pari, all'epoca, a 48,53 sterline inglesi (circa 60 euro); erano stati utilizzati timbri contraffatti delle unità ospedaliere per falsificare l'attestazione di avvenuta ricezione della merce (è risultato che a fronte del pagamento di 839 flaconi – già effettuato al momento delle indagini - ne era stata consegnata una quantità comunque non superiore a 800). Un dirigente dell'Asl ed uno dei due imprenditori sono stati posti ai domiciliari, il secondo imprenditore è stato interdetto dall'attività, mentre per un altro dei dipendenti dell'ASL è stato disposto l'obbligo di dimora.

Disposto anche il sequestro preventivo di beni per un valore fino all'ammontare del danno cagionato alla collettività di circa 1,6 milioni di euro. Allo stato, sono stati cautelati 27 fabbricati, 48 terreni, 8 autovetture, 27 conti correnti bancari e quote di 3 società.

Corruzione: cos'è

Definire la corruzione come premessa logica per comprendere natura e ammontare dei suoi (eventuali) “costi”, e le strategie di intervento

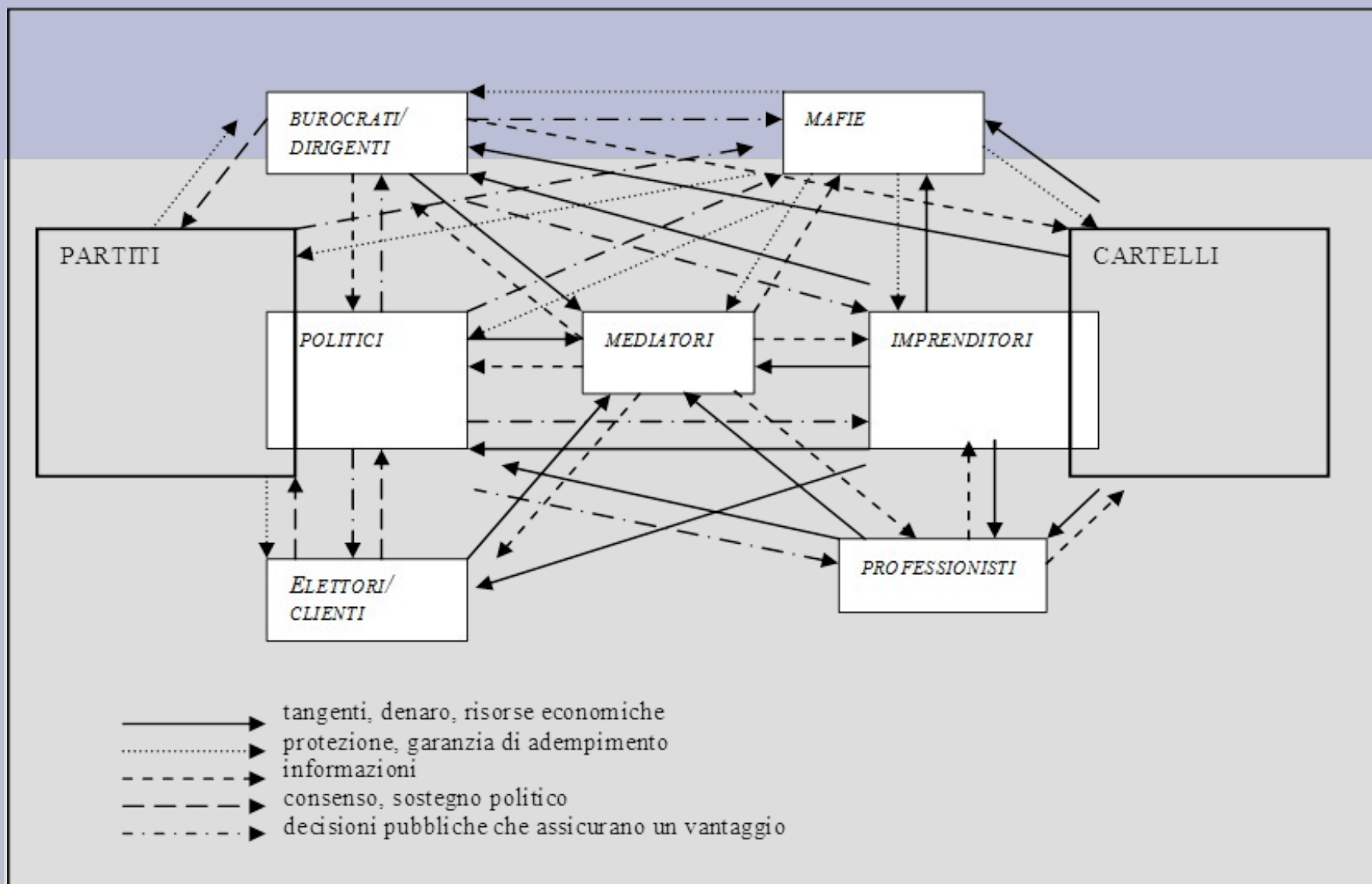
Definizione del Comitato dei tre saggi (1996)

“accordo di una minoranza per impadronirsi di beni (risorse di mercato, risorse politiche) che appartengono alla maggioranza dei cittadini”

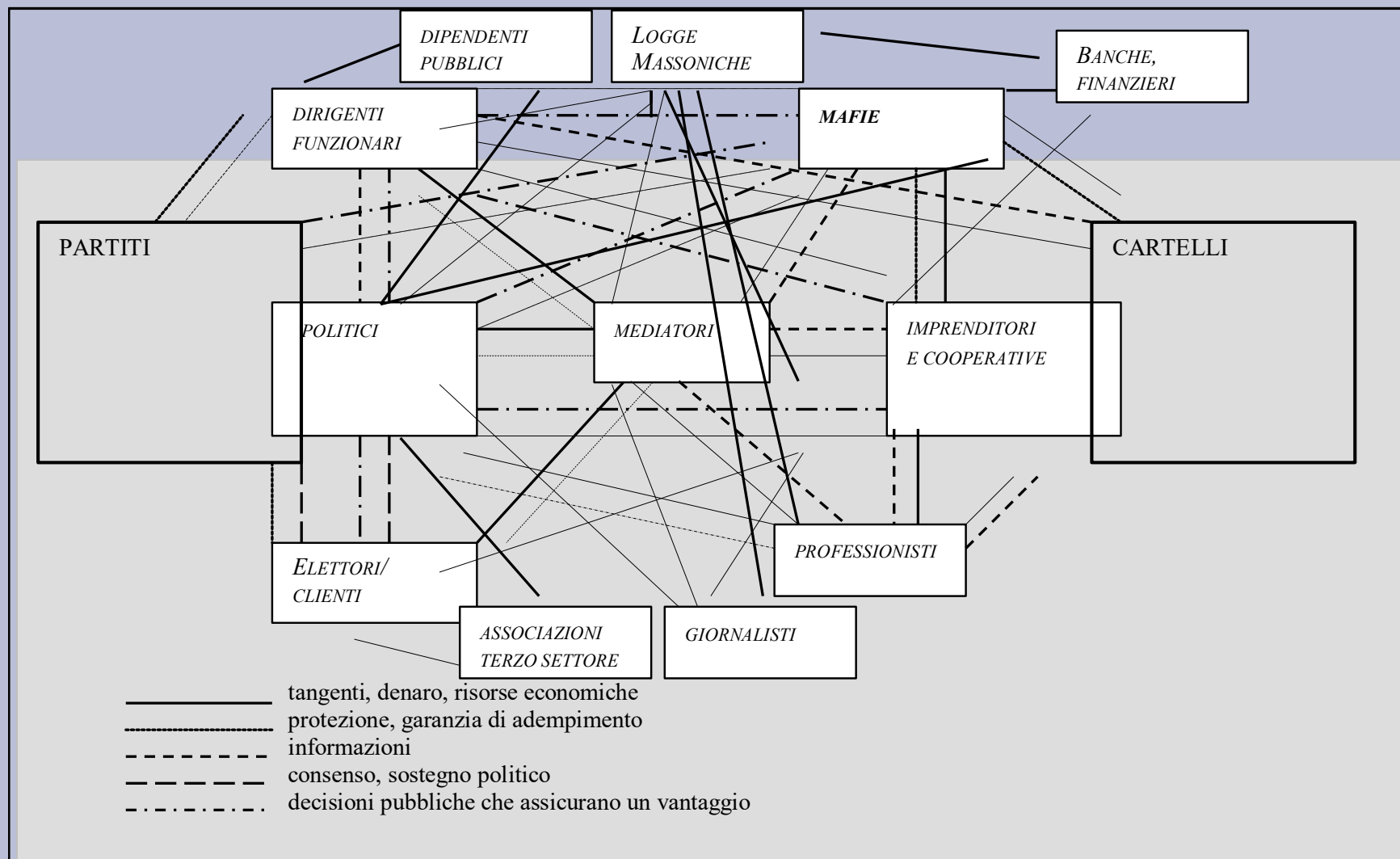
Piano nazionale anticorruzione 2013: “abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati” (p.13)

Transparency International: Corruzione come “abuse of entrusted power for private gain”

Uno scambio corrotto “complesso”



Le reti della corruzione sistemica



La valutazione del rischio (vintage)

TABELLA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

INDICI DI VALUTAZIONE DELLA PROBABILITÀ (1)	INDICI DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO (2)
<u>Discrezionalità</u>	<u>Impatto organizzativo</u>
Il processo è discrezionale?	Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase di processo di competenza della p.a.) <u>nell'ambito della singola p.a.</u> quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa p.a. occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)
No, è del tutto vincolato	1
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	2
E' parzialmente vincolato solo dalla legge	3
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	4
E' altamente discrezionale	5

<u>Rilevanza esterna</u> Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento? No, ha come destinatario finale un ufficio interno 2 Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla p.a. di riferimento 5	<u>Impatto economico</u> Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei conti a carico di dipendenti (dirigenti e dipendenti) della p.a. di riferimento o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della p.a. di riferimento per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe? No 1 Sì 5
<u>Complessità del processo</u> Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato? No, il processo coinvolge una sola p.a. 1 Sì, il processo coinvolge più di 3 amministrazioni 3 Sì, il processo coinvolge più di 5 amministrazioni 5	<u>Impatto reputazionale</u> Nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi? No 0 Non ne abbiamo memoria 1 Sì, sulla stampa locale 2 Sì, sulla stampa nazionale 3 Sì, sulla stampa locale e nazionale 4

	Si, sulla stampa locale, nazionale e internazionale 5
<u>Valore economico</u> Qual è l'impatto economico del processo? Ha rilevanza esclusivamente interna 1 Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es.: concessione di borsa di studio per studenti) 3 Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es.: affidamento di appalto) 5	<u>Impatto organizzativo, economico e sull'immagine</u> A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, livello intermedio o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa? A livello di addetto 1 A livello di collaboratore o funzionario 2 A livello di dirigente di ufficio non generale ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa 3 A livello di dirigente di ufficio generale 4 A livello di capo dipartimento/segretario generale 5
<u>Frazionabilità del processo</u> Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es.: pluralità di affidamenti ridotti)?	

No	1	
Sì	5	
Controlli (5)		
Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?		
No, il rischio rimane indifferente	1	
Sì, ma in minima parte	2	
Sì, per una percentuale approssimativa del 50%	3	
Sì, è molto efficace	4	
Sì, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione	5	
NOTE: (1) Gli indici di probabilità vanno indicati sulla base della valutazione del gruppo di lavoro. (2) Gli indici di impatto vanno stimati sulla base di dati oggettivi, ossia di quanto risulta all'amministrazione. (5) Per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nella p.a. che sia confacente a ridurre la probabilità del rischio (e, quindi,		

sia il sistema dei controlli legali, come il controllo preventivo e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati nella p.a., es. i controlli a campione in casi non previsti dalle norme, i riscontri relativi all'esito dei ricorsi giudiziali avviati nei confronti della p.a.). La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente nella p.a.. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

VALORI E FREQUENZE DELLA PROBABILITÀ

0 nessuna probabilità 1 improbabile 2 poco probabile 3 probabile 4 molto probabile 5 altamente probabile

VALORI E IMPORTANZA DELL'IMPATTO

0 nessun impatto 1 marginale 2 minore 3 soglia 4 serio 5 superiore

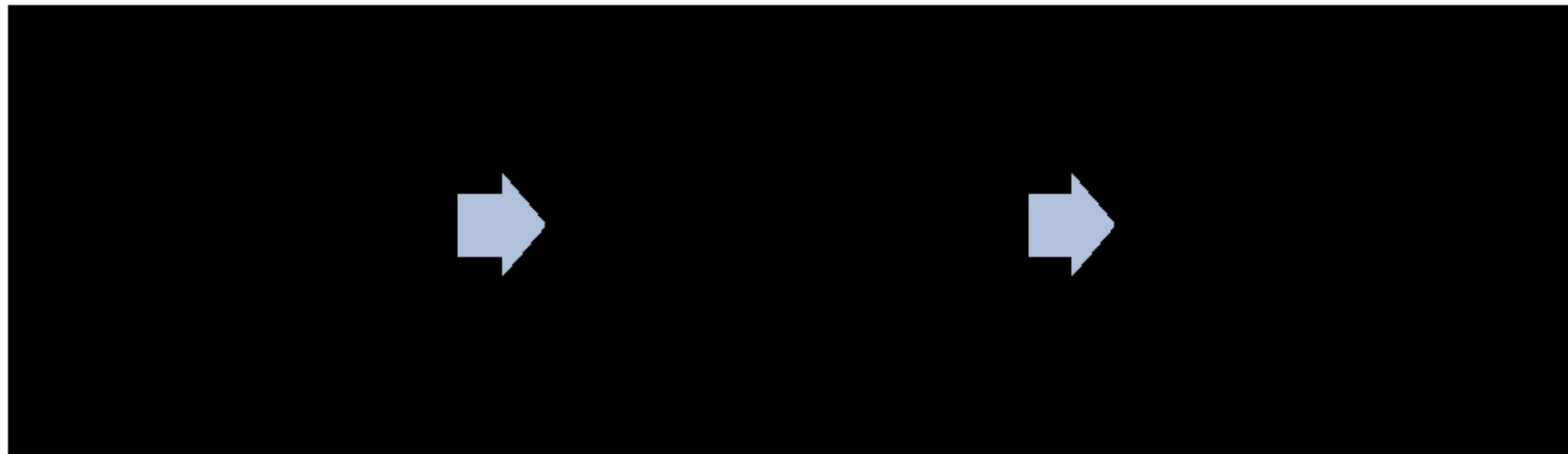
VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL RISCHIO

=

Valore frequenza x valore impatto

La “nuova” valutazione del rischio corruzione

Figura 7 - Le azioni necessarie per l'identificazione dei rischi



Box 6 – Fonti informative utilizzabili per l'identificazione degli eventi rischiosi

A titolo esemplificativo, le fonti informative utilizzabili sono costituite da:

- le risultanze dell'analisi del contesto interno e esterno realizzate nelle fasi precedenti;
- le risultanze dell'analisi della mappatura dei processi;
- l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell'amministrazione oppure in altre amministrazioni o enti che possono emergere dal confronto con realtà simili;
- incontri (o altre forme di interazione) con i responsabili degli uffici o il personale dell'amministrazione che abbia conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità;
- le risultanze dell'attività di monitoraggio svolta dal RPCT e delle attività svolte da altre strutture di controllo interno (es. *internal audit*) laddove presenti;
- le segnalazioni ricevute tramite il canale del *whistleblowing* o tramite altra modalità (es. segnalazioni raccolte dal RUP o provenienti dalla società civile sia prima che dopo la consultazione sul PTPCT);
- le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'Autorità per il comparto di riferimento;
- il registro di rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

Box 8- Esempi di fattori abilitanti del rischio corruttivo

- mancanza di misure di trattamento del rischio e/o controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
 - mancanza di trasparenza;
 - eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
 - esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
 - scarsa responsabilizzazione interna;
 - inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
 - inadeguata diffusione della cultura della legalità;
 - mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.
-

Figura 8 - Le azioni necessarie per l'analisi dell'esposizione al rischio



Box 9- Esempi di indicatori di stima del livello di rischio

- **livello di interesse “esterno”:** la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- **grado di discrezionalità del decisore interno alla PA:** la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- **manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata:** se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- **opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- **livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano:** la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

Box 10 – Dati oggettivi per la stima del rischio

Per migliorare il processo di misurazione del livello di rischio è necessario supportare l'analisi di tipo qualitativo con l'esame dei dati statistici che possono essere utilizzati per stimare la frequenza di accadimento futuro degli eventi corruttivi.

In particolare si suggerisce di utilizzare:

- i **dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari** a carico dei dipendenti dell'amministrazione. Le fattispecie che possono essere considerate sono le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso, e i decreti di citazione a giudizio riguardanti:
 - i reati contro la PA;
 - il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640-*bis* c.p.);
 - i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);
 - i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici.

Tali dati possono essere reperiti dall'Ufficio Legale dell'amministrazione o tramite l'Avvocatura (se presenti all'interno dell'amministrazione), o dall'Ufficio procedimenti disciplinari e l'Ufficio Approvvigionamenti/Contratti. Si può ricorrere anche alle banche dati *online* già attive e liberamente accessibili (es. es. Banca dati delle sentenze della Corte dei Conti, Banca dati delle sentenze della Corte Suprema di Cassazione).

- **le segnalazioni pervenute**, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di *whistleblowing*, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'amministrazione o pervenute in altre modalità. Altro dato da considerare è quello relativo ai reclami e alle risultanze di indagini di *customer satisfaction* che possono indirizzare l'attenzione su possibili malfunzionamenti o sulla malagestione di taluni processi organizzativi.
- **ulteriori dati in possesso dell'amministrazione** (es. dati disponibili in base agli esiti dei controlli interni delle singole amministrazioni, rassegne stampa, ecc.).

Tabella 4- Esempio di schema di valutazione del livello di esposizione al rischio

Processo/attività/fase o evento rischioso	Indicatore 1	Indicatore 2	Indicatore n	Giudizio sintetico	Dati, evidenze e motivazione della misurazione applicata

Alcune prime consideraizioni critiche...

- Nessuna apertura all'esterno nella definizione del rischio corruzione
- Scarsa attenzione ai dati quantitativi di valutazione della performance (p.e. prezzi standard)
- Scarsa attenzione ai controlli di prodotto come strumento per “indirizzare virtuosamente” la discrezionalità
- Scarsa attenzione alla “leggibilità” dei dati (nozione “burocratica della trasparenza)

Box 11 – Tipologie di misure generali e specifiche

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

Ciascuna categoria di misura può dare luogo, in funzione delle esigenze dell'organizzazione, a misure sia "generali" che "specifiche".

A titolo meramente esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misura "generale" o come misura "specifiche". Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del D.lgs. 33/2013); è, invece, specifica, in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi" e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

PNA – Misure obbligatorie

3.1.2	Trasparenza.....
3.1.3	Codici di comportamento – diffusione di buone pratiche e valori.....
3.1.4	Rotazione del personale.....
3.1.5	Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse
3.1.6	Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali
3.1.7	Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (<i>pantouflage – revolving doors</i>).....
3.1.8	Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali
3.1.9	Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (<i>pantouflage – revolving doors</i>) 43
3.1.10	Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione
3.1.11	Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. <i>whistleblower</i>)
3.1.12	La formazione.....
3.1.13	Patti di integrità negli affidamenti.....
3.1.14	Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.....

Due modelli di segnalazione dell'illecito: caso 1

USL Empoli 11.

Modulo per la segnalazione di possibile illecito

MODULO PER LA SEGNALAZIONE DI POSSIBILE ILLECITO

Modulo per la segnalazione di possibile illecito ai sensi:

- dell'art. 8 del Codice di Comportamento AUSL 11 Empoli
- del punto 3.5.7 del PTPCET 2013-2016 AUSL 11 Empoli

Io Sottoscritto: nome cognome titolo

dipendente dell'Azienda USL 11 Empoli, matricola nr. matricola _____.

In servizio presso sede _____.

consapevole:

- che l'Azienda USL 11 Empoli ha curato la diffusione tra il personale dipendente della conoscenza dell'importanza che la funzione di segnalazione di illeciti di cui al presente atto riveste; nonché delle garanzie offerte ai soggetti che prestano in tal modo la loro collaborazione al buon funzionamento del sistema aziendale di contrasto alla corruzione;
- del fatto che sarà tutelato nel corso della procedura di istruttoria interna;
- che la mia identità sarà mantenuta riservata e potrà essere comunicata solo alla autorità giudiziaria in caso di pervenuta denuncia alla stessa;
- che anche in caso di verifica interna della inesistenza di illeciti la mia identità in qualità di segnalante verrà mantenuta segreta e tutti i soggetti che ne abbiano avuto conoscenza saranno obbligati al segreto d'ufficio;
- che la presente segnalazione viene inviata esclusivamente al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e ai due organi competenti per i procedimenti disciplinari (Direttore Generale e Direzione UOC Amm. e Politiche Risorse Umane).

☐ Preferisco rimanere anonimo

segnalo di essere venuto a conoscenza del seguente fatto, che per quante in mia conoscenza, rappresenta un possibile illecito

(Indicare nome/nomi dei soggetti coinvolti, date, fatti, testimoni, riferimenti documentali, uffici coinvolti, soggetti esterni coinvolti, ed ogni altro elemento utile per la ricostruzione fattuale e documentale del fatto)

Consapevole che sarà successivamente chiamato in via riservata dagli organi aziendali competenti di cui sopra, per la sottoscrizione della presente segnalazione e per eventuali ulteriori approfondimenti testimoniali,

data 07/07/2014 luogo luogo _____

Il sistema invierà una mail antispam alla ai suoi destinatari indicati in precedenza.

Nessun dato verrà memorizzato e solo i destinatari saranno in grado di visualizzare il contenuto della mail inviata.

Per prevenire abusi del sistema la mail conterrà l'indicazione dell'indirizzo IP dell'utente (2.229.220.22) e dell'orario di invio.

OGGETTO: SEGNALAZIONE DI ABUSI E/O IRREGOLARITA'

2

<i>Dati del segnalante</i>	Il segnalante	
	Tel.	Indirizzo e-mail
	Ufficio	qualifica
<i>Chi:¹</i>		
<i>Cosa:²</i>		
<i>Dove:³</i>		
<i>Quando:⁴</i>		

luogo _____ li _____

Firma _____

¹ Nome e cognome oppure ogni altra indicazione utile ad identificare l'autore del fatto che viene segnalato.

² Descrizione dell'irregolarità.

³ Indicazione del luogo dove è stato o viene abitualmente (in caso di continuazione) commesso il fatto (dati identificativi dell'ufficio o dei locali).

⁴ Indicazione del momento di accadimento del fatto (giorno ed ora, con massimo grado di approssimazione).

I dati sopra riportati vengono richiesti in base alle vigenti disposizioni legislative, sono necessari per esercitare l'azione di repressione e/o prevenzione della corruzione e verranno trattati, anche con modalità informatiche, esclusivamente per tale scopo.

Il conferimento dei dati è obbligatorio per il corretto svolgimento dell'istruttoria, il mancato conferimento di alcuni o di tutti i dati indicati comporta l'impossibilità di dar corso al procedimento. I dati verranno trattati dagli impiegati addetti al servizio incaricati dal Responsabile, una copia della richiesta verrà trasmessa agli eventuali controinteressati con la copertura dei dati identificativi del segnalante.

FASI	INDICATORI
Programmazione	• valore appalti con procedure non concorrenziali per stesse classi merceologiche di prodotti/servizi nel medesimo arco temporale (se superiore alla soglia di rilevanza comunitaria che impone la gara con procedura aperta)
Progettazione	• rapporto tra il numero di procedure negoziate con o senza previa pubblicazione del bando e di affidamenti diretti/cottimi fiduciari sul numero totale di procedure attivate dalla stessa amministrazione in un definito arco temporale • valori iniziali di tutti gli affidamenti non concorrenziali in un determinato arco temporale che in corso di esecuzione o una volta eseguiti abbiano oltrepassato i valori soglia previsti normativamente con procedure concorrenziali • conteggio degli affidamenti fatti con OEPV rispetto a tutti gli affidamenti effettuati in un determinato periodo e valutazione complessiva per questi specifici affidamenti del peso percentuale delle componenti qualitative rispetto a quelle oggettivamente valutabili
Selezione del contraente	• conteggio del numero di procedure attivate da una determinata amministrazione in un definito arco temporale, rapportato al numero totale di procedure attivate dall'amministrazione nel periodo in esame, per le quali è pervenuta una sola offerta • per ciascuna procedura attivata in un definito arco temporale, il numero medio delle offerte escluse rispetto alle offerte presentate
Verifica aggiudicazione e stipula del contratto	• ricorrenza delle aggiudicazioni ai medesimi operatori economici, calcolato valutando il rapporto tra il numero di operatori economici che risultano aggiudicatari in due anni contigui ed il numero totale di soggetti aggiudicatari sempre riferiti ai due anni presi in esame
Esecuzione del contratto	• numero di affidamenti con almeno una variante rispetto al numero totale degli affidamenti effettuati da una medesima amministrazione in un determinato arco temporale • rapporto, in un predeterminato arco temporale, tra numero di affidamenti interessati da proroghe e numero complessivo di affidamenti
Rendicontazione del contratto	• indicatore di scostamento medio dei costi calcolato come rapporto tra gli scostamenti di costo di ogni singolo contratto (differenza tra il valore finale ed il valore iniziale in rapporto al valore iniziale) e il numero complessivo dei contratti conclusi • indicatore sui tempi medi di esecuzione degli affidamenti calcolato come rapporto tra gli scostamenti di tempo di ogni singolo contratto (differenza tra il tempo effettivamente impiegato per la conclusione del contratto ed il relativo tempo previsto da progetto in rapporto al tempo di conclusione inizialmente previsto) e il numero complessivo dei contratti conclusi.

Si può fare di più?



IRPET

Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

Osservatorio Regionale
Contratti Pubblici
ex L.R.38/07

REGIONE
TOSCANA



UN SISTEMA DI INDICATORI DI ANOMALIA PER IL MERCATO DEI CONTRATTI PUBBLICI TOSCANO

**Contributo allo studio e alla prevenzione dei
fenomeni di corruzione e di criminalità organizzata**

ESEMPIO DEFINIZIONE SOGLIA VARIABILE SU PRIMO E ULTIMO DECILE

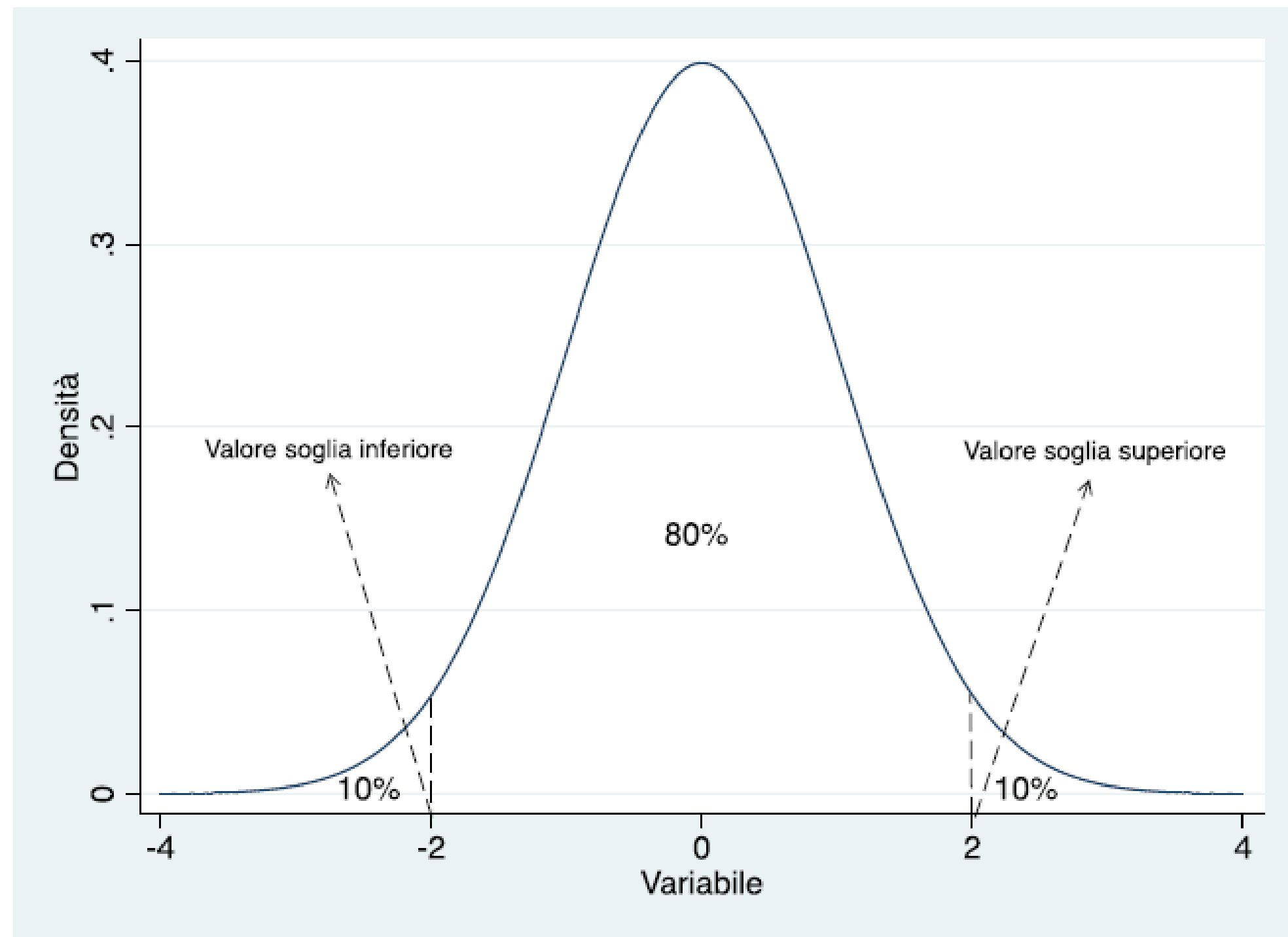


Tabella 3

INDICATORI DI ANOMALIA RIFERITI AL SINGOLO LOTTO

Indicatore di anomalia – fase di affidamento	Tipologia di soglia
Tempo per la redazione e pubblicazione del bando (dalla consegna della progettazione)	<10p & >10p
Durata periodo di pubblicazione (giorni)	<10p & >10p
Tempo dal termine ricezione offerte all'aggiudicazione definitiva (giorni)	<10p & >10p
Tempo dall'aggiudicazione definitiva all'inizio dell'esecuzione (giorni)	<10p & >10p
Tempi amministrativi (termine ricezione offerte - data verbale di inizio esecuzione) (giorni)	<10p & >10p
Durata contrattuale esecuzione (giorni)	<10p & >10p
Rapporto durata contrattuale esecuzione lavori/ importo aggiudicato (giorni/1.000 euro)	<10p & >10p
Periodo di pubblicazione anomalo (data di scadenza presentazione offerte)	1/08- 31/08 e 24/12- 6/01
Oneri per la sicurezza (% su importo lotto)	<10p & >10p
Numero offerte pervenute	<10p
Numero offerte pervenute / importo lotto (offerte/100.000 euro)	<10p & >10p
Percentuale di offerte escluse (su totale ammesse)	<10p & >10p
Percentuale di offerte ammesse (su totale offerte)	<10p
Ribasso di aggiudicazione	>10p
Impresa già aggiudicataria di più di 2 appalti presso la stessa SA	-
Adozione della procedura d'urgenza	-
Numero offerte pervenute pari a 1	-

Indicatore di anomalia – fase di esecuzione	Tipologia di soglia
Scostamento del tempo di esecuzione rispetto ai termini contrattuali (%)	>10p
Scostamento del costo totale dell'opera rispetto all'importo di aggiudicazione (%)	>10p
Numero varianti	>10p
Importo varianti (% dell'importo aggiudicato)	>10p
Importo medio varianti (% dell'importo aggiudicato)	>10p
Numero sospensioni	>10p
Durata cumulata sospensioni (% della durata contrattuale)	>10p
Durata media sospensioni (% della durata contrattuale)	>10p
Numero proroghe	>10p
Ammontare giorni di proroga (% della durata contrattuale)	>10p
Durata media proroghe (% della durata contrattuale)	>10p
Percentuale di SAL su importo totale / percentuale durata contrattuale trascorsa	< 50%
Importo varianti > dell'importo di ribasso	>ribasso
Durata cumulata sospensioni superiore a 25%	>25%
Ammontare giorni di proroga percentuale superiore a 25%	>25%
Volume adesioni scarso	<25% dell'importo aggiudicato a 2 anni dall'aggiudicazione
Volume adesioni superiore a aggiudicato	>importo aggiudicato
Ammontare giorni di proroga percentuale superiore a 25%	>25%

Tabella 6

DISTRIBUZIONE DELLA SOMMA DEI VALORI ANOMALI. TUTTI I CONTRATTI.

Anomalie	Totale		Affidamento		Esecuzione	
	Numero	%	Numero	%	Numero	%
N=0	109	0,13	31.744	36,7	2.068	2,39
N=1	31.615	36,6	24.880	28,8	80.512	93,2
N=2	24.423	28,3	15.982	18,5	2.043	2,4
2 < N <=4	23.946	27,7	12.179	14,1	1.133	1,3
N >4	6.333	7,3	1.641	1,9	670	0,8
Totale	86.426	100	86.426	100	86.426	100

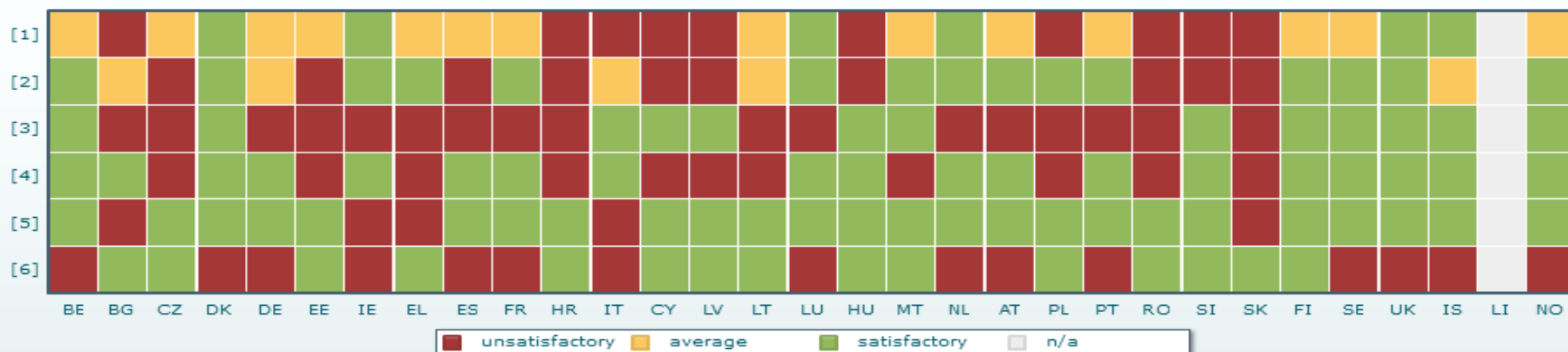
Tabella 7
 NUMERO E INCIDENZA ANOMALIE PER GRUPPO DI OSSERVAZIONI

Stratificazione			Numero medio anomalie		
Settore	Stazione Appaltante	Tipologia	Totale	Affidamento	Esecuzione
Edifici	Comuni	Recupero/Restauro/Ristrutturazione	3,4	1,7	1,7
Edifici	Comuni	Manutenzione	3,4	2	1,4
Edifici	Comuni	Nuova Costruzione	3,2	1,6	1,6
Trasporto	Comuni	Nuova Costruzione	3,5	1,7	1,8
Trasporto	Comuni	Manutenzione	3,2	1,7	1,5
Marittimi e Fluviali	Enti di bonifica e di sviluppo agricolo	Manutenzione	3,4	2,1	1,2
Edifici	Imprese a partecipazione pubblica	Manutenzione	3,2	1,8	1,4
Impianti e Reti	Imprese a partecipazione pubblica	Manutenzione	2,8	1,8	1
Trasporto	Province	Manutenzione	3,3	1,9	1,4
Edifici	Province	Manutenzione	3,6	2,1	1,6

Tabella 11
INCIDENZA ANOMALIE RILEVANTI PER GRUPPO DI OSSERVAZIONI

Classe di importo	Procedura di scelta del contraente	Numero	Incidenza anomalie (%)				
			Tutte	Rapporto fra durata contrattuale esecuzione lavori e importo aggiudicato	Numero di offerte pervenute su importo lotto	Percentuale di offerte escluse (su totale ammesse)	Periodo di pubblicazione anomalo
40mila-150mila	Procedura Negoziata senza previa pubblicazione bando	6.794	18,2	1,6	4,9	2,4	10,3
150mila-1mln	Procedura Negoziata senza previa pubblicazione bando	5.223	26,1	4,9	7,3	7,0	9,6
40mila-150mila	Affidamento diretto	4.588	16,4	1,6	5,1	1,9	8,5
150mila-1mln	Procedura Aperta	2.865	27,8	5,7	7,4	7,4	10,2
150mila-1mln	Affidamento diretto	1.089	23,9	4,4	7,3	5,2	9,0
40mila-150mila	Procedura Aperta	1.046	16,0	0,6	2,9	2,8	11,2
1mln-5.225mln	Procedura Aperta	953	29,0	4,5	7,3	6,9	12,3
150mila-1mln	Altra procedura	775	19,6	0,0	8,0	7,5	5,2
40mila-150mila	Procedura Negoziata previa pubblicazione bando	735	12,5	0,8	2,3	1,4	8,7
150mila-1mln	Procedura Negoziata previa pubblicazione bando	502	27,3	4,0	6,4	6,4	13,3

La performance, questa sconosciuta...



The thresholds have been set on the basis of two factors:

- qualitative policy judgment on what is good practice
- recent data for individual countries.

[1] One Bidder	≤ 10%	> 20%
[2] No calls for Bids	≤ 5%	≥ 10%
[3] Aggregation	≥ 10%	< 10%
[4] Award Criteria	< 80%	≥ 80%
[5] Decision Speed	< 120 days	≥ 120 days
[6] Reporting Quality	≤ 3%	> 3%

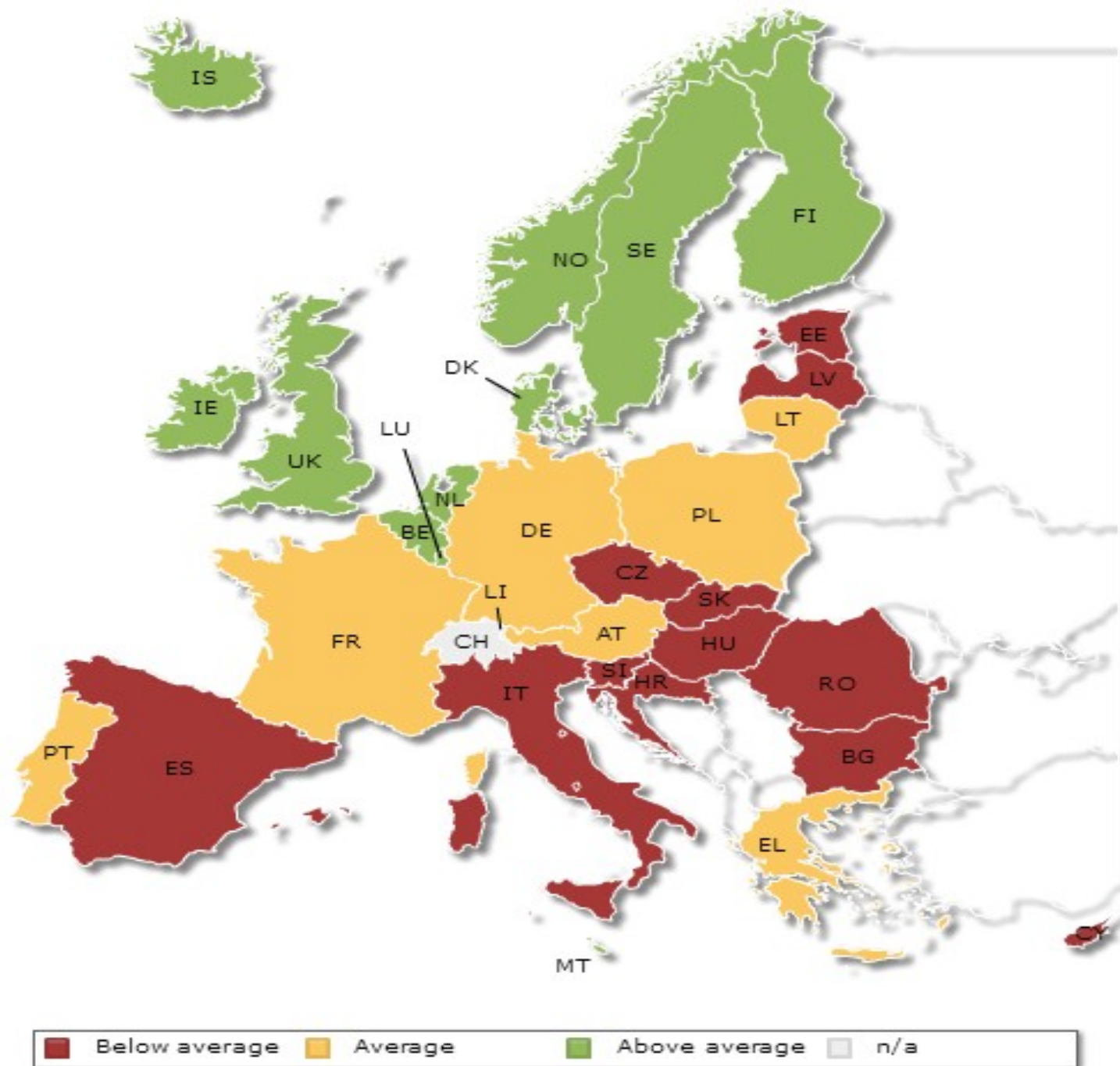


Figure 3: EU Countries with an higher perception of corruption (CPI 2015) have an higher proportion of public tenders with only one bid (European Commission Single Market Scoreboard 2015)

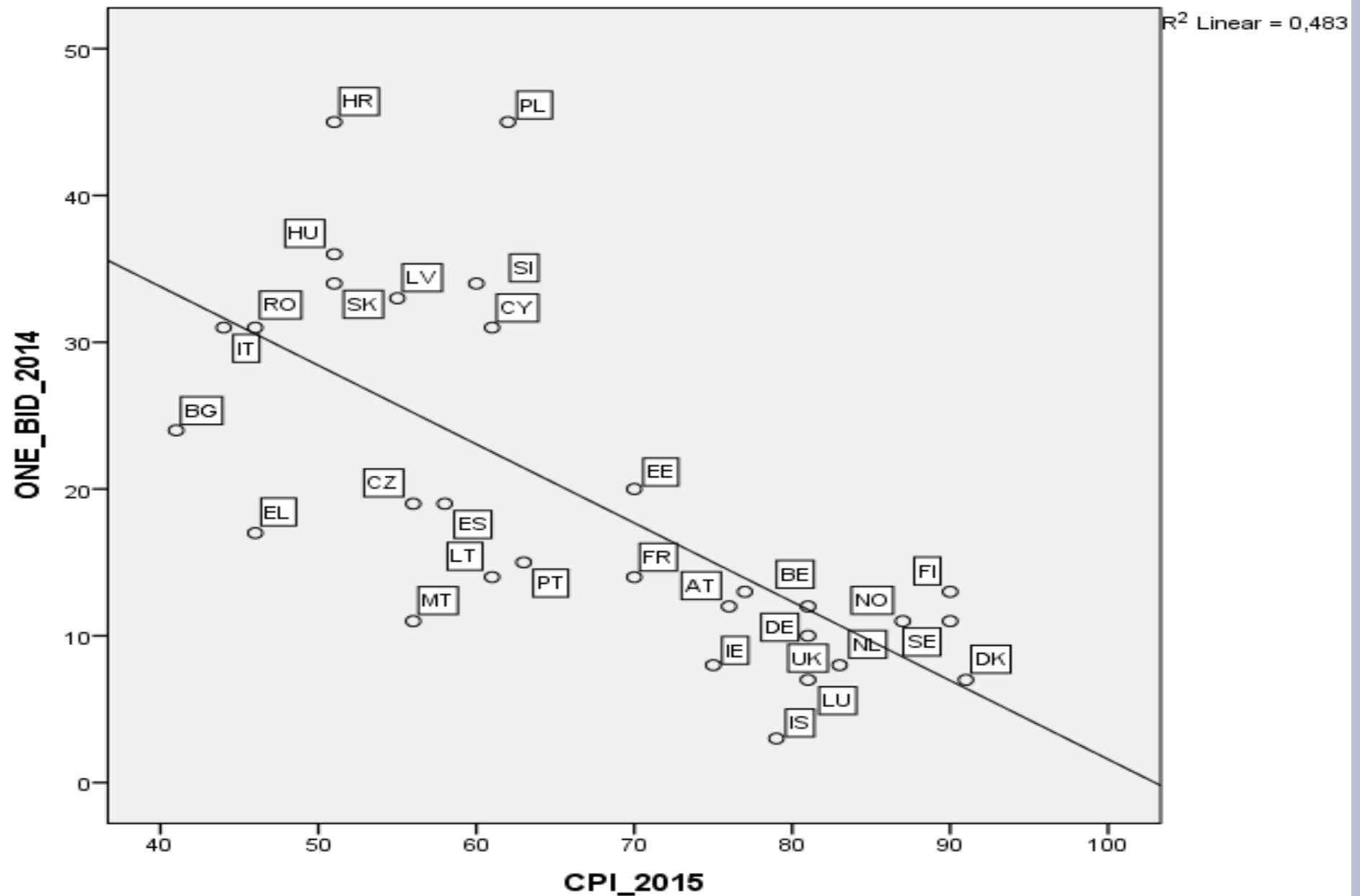


Figure 4: EU Countries with an higher perception of corruption (CPI 2015) have an higher proportion of public tenders with no call for bids (European Commission Single Market Scoreboard 2015)

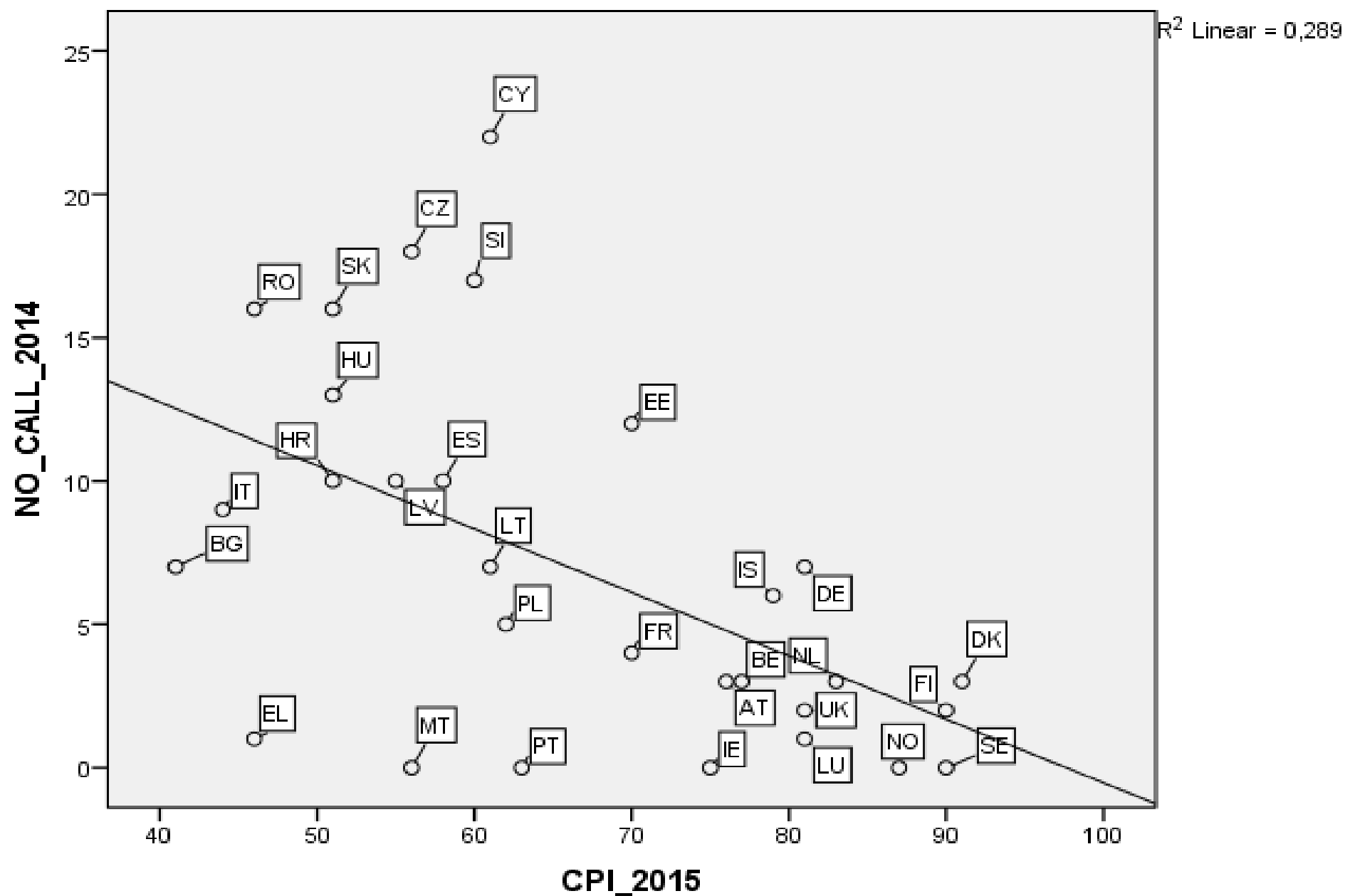


Figure 5: EU Countries with an higher perception of corruption (CPI 2015) have a lower proportion of public tenders with an aggregation of more than one public buyer (European Commission Single Market Scoreboard 2015)

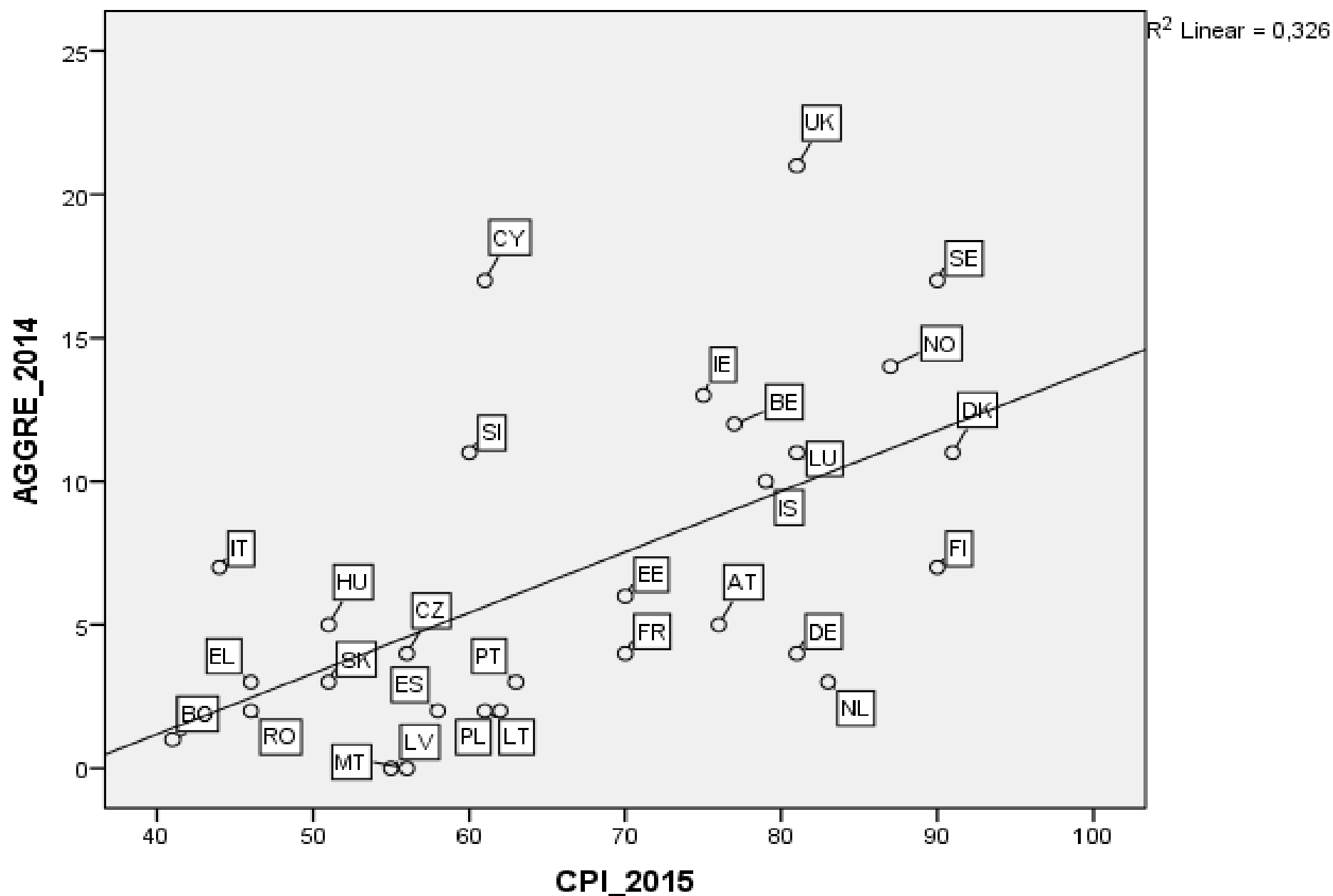


Figure 6: EU Countries with an higher perception of corruption (CPI 2015) have an higher proportion of public tenders awarded only on the basis of the lowest price (European Commission Single Market Scoreboard 2015)

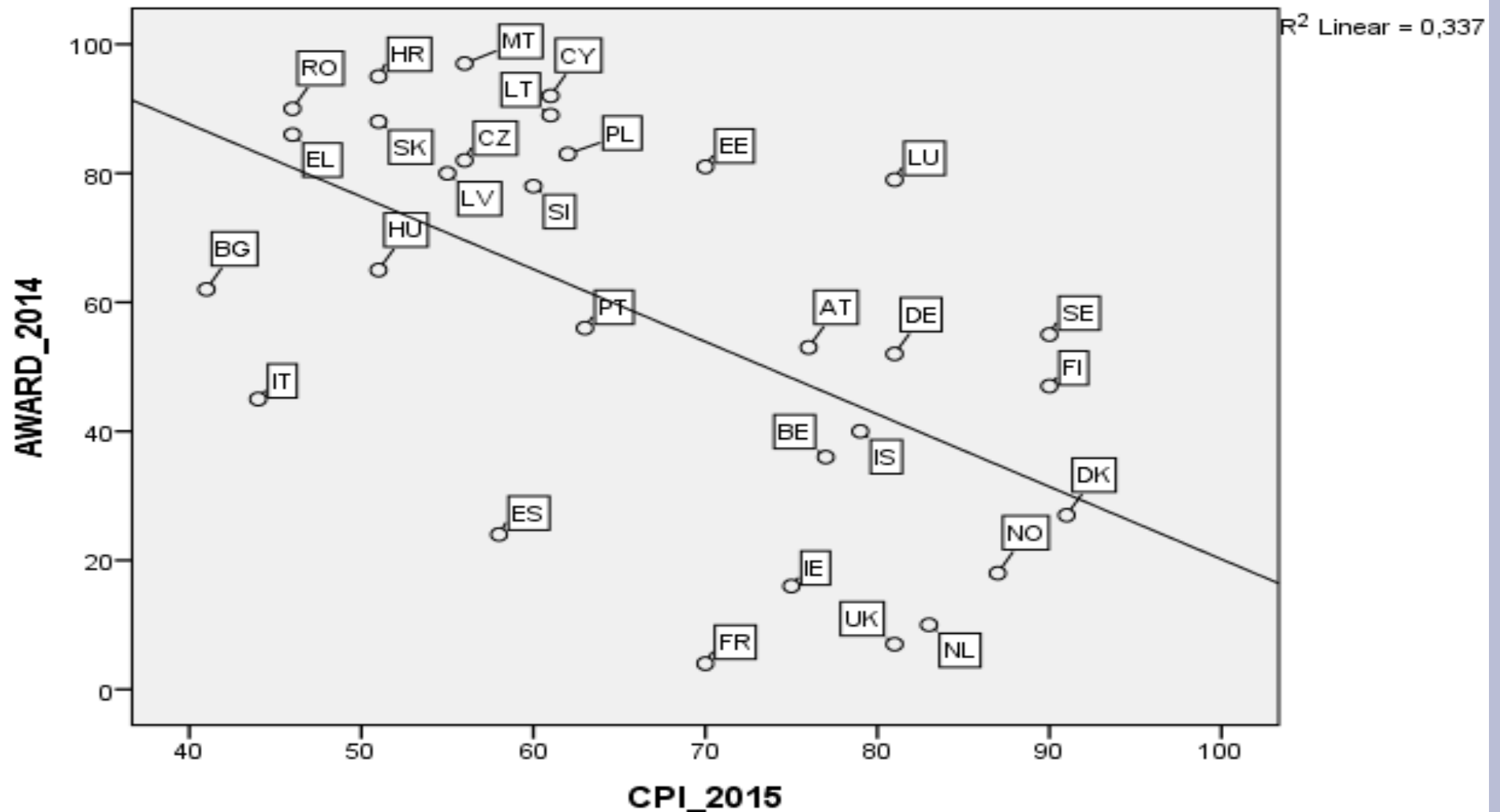


Figure 7: EU Countries with an higher perception of corruption (CPI 2015) have an highest mean decision period (days between the deadline for receipt of offers and the awarding) in open procedures (European Commission Single Market Scoreboard 2015)

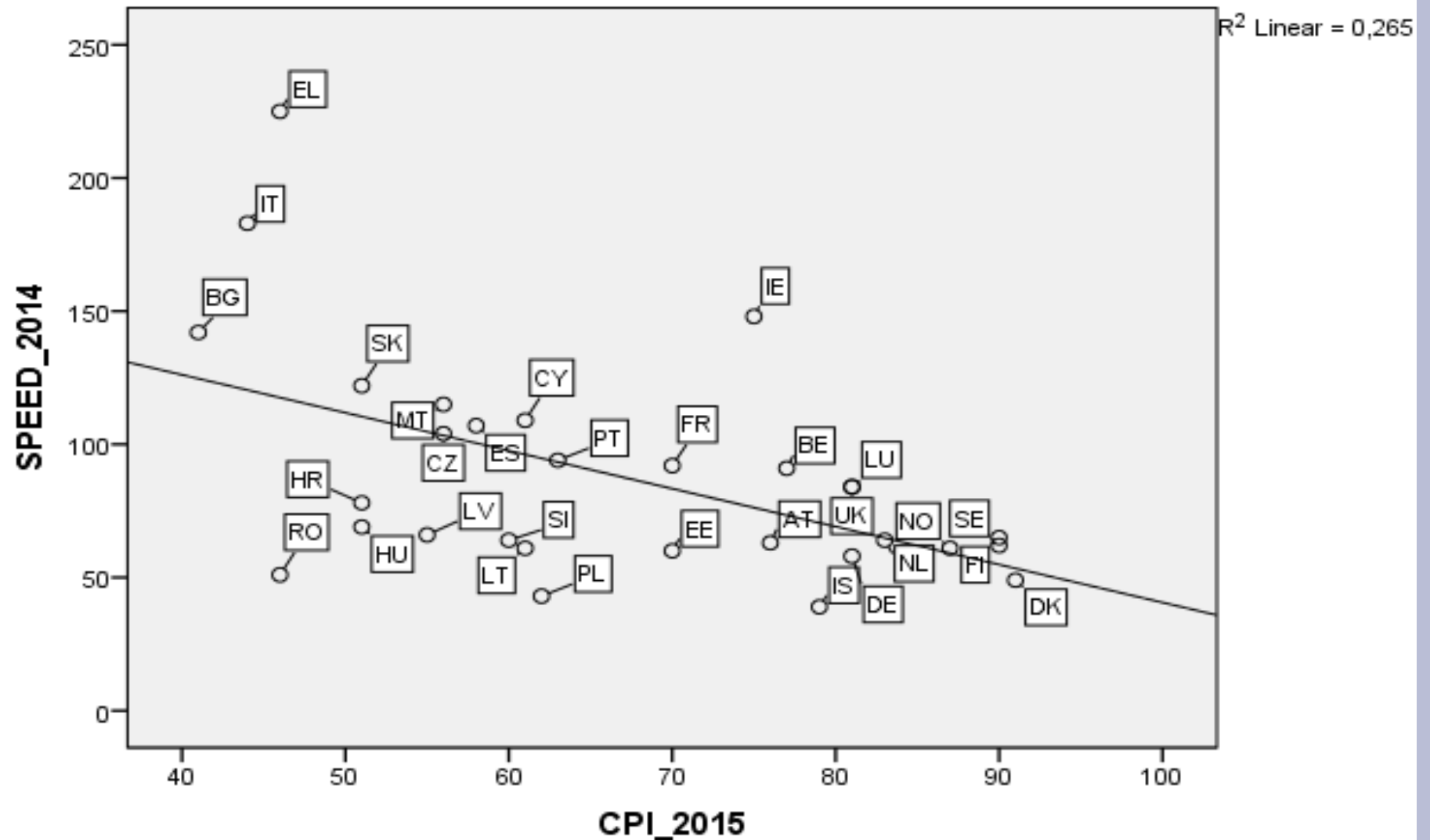
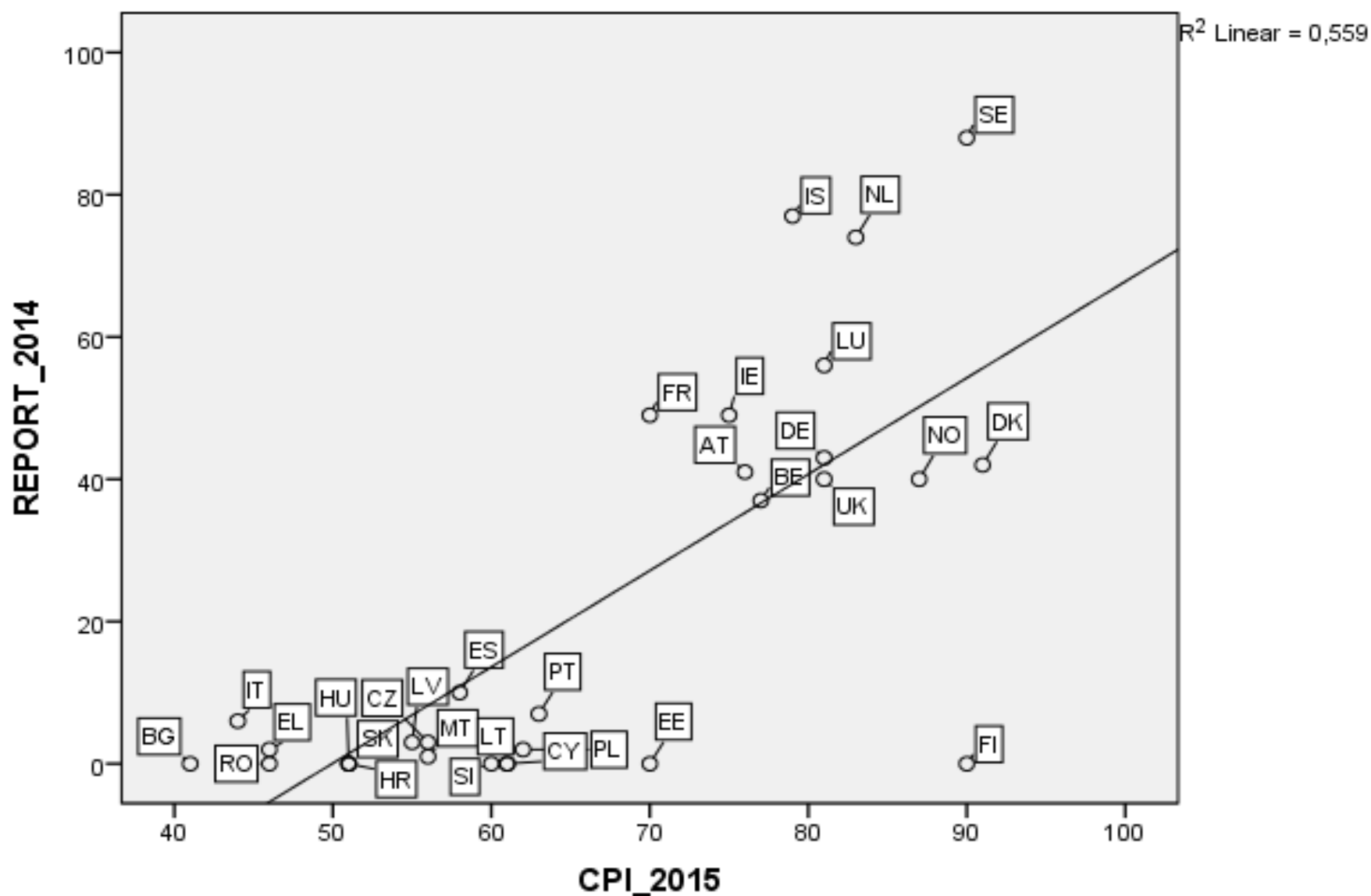


Figure 8: EU Countries with an higher perception of corruption (CPI 2015) have a lowest proportion of contract awards containing information about the value of the contracts awarded (European Commission Single Market Scoreboard 2015)



Due approcci alle politiche anticorruzione

Il modello “top-down” (*command and control*)

Singapore, Hong

Autorità anticorruzione,
rafforzamento apparato
repressivo

Indipendente da meccanismi di
partecipazione democratica

Produce effetti anche a breve
termine, ma se si indebolisce il
controllo diventa inefficace

Il modello bottom-up
(*partecipazione e controllo
civico*)

Paesi scandinavi

Formazione funzionari,
educazione, strumenti di
coinvolgimento dei cittadini

Rafforza la democrazia

Può creare anticorpi di lungo
periodo, ma spesso non
produce effetti visibili nel breve
termine

I codici di comportamento: il grande assente – la sfera politica

[Home](#)[Gli stati generali dell'antimafia »](#)[GiovaniContromafie](#)[Area stampa](#)[Condividi](#)

Presentata a Contromafie la carta di Avviso Pubblico, il codice etico per la buona politica

Posted on 25 ottobre 2014 by [admin](#) in [Senza categoria](#) | [Commenti disabilitati](#)

E' stata presentata questa mattina, durante la prima parte del Seminario "Enti Locali e buone prassi per una politica trasparente", svoltosi in Campidoglio nell'ambito di Contromafie, la Carta di Avviso Pubblico, codice etico che si propone di favorire e di tutelare la pratica della buona politica e di rendere il più trasparente possibile l'azione amministrativa degli enti locali.

"Contromafie non è solo la rappresentazione di chi si impegna, non è solo denuncia: dev'essere anche l'occasione di costruire qualche cura", ha dichiarato il Presidente di Avviso Pubblico, Roberto Montà. "E' necessario dare segnali che aiutino a ritrovare fiducia nelle Istituzioni e la Carta di Avviso Pubblico è la risposta concreta, una responsabilità precisa che gli amministratori si assumono ma anche uno strumento in più per i cittadini per verificare l'operato delle persone che, con il loro voto, hanno eletto", ha concluso Montà.

"La politica, per come la intendo io, non dovrebbe avere bisogno di un codice etico che le ricordi i propri doveri – ha ricordato la Presidente della Commissione Parlamentare antimafia, Rosy Bindi – ma il paradosso del nostro momento storico è proprio questo: i codici etici oggi servono anche

Iscriviti subito a Contromafie!



 Seguici su Facebook



Lun, 2012-02-27 16:00 (Ultimo agg.: Mar, 2012-10-09 10:45)

» [Archivio notizie](#)**PER UNA POLITICA CREDIBILE**
APPELLO DI AVVISO PUBBLICO AI CANDIDATI ALLE ELEZIONI AMMINISTRATIVE**Carta
di Pisa**Codice etico
per promuovere
la cultura della
legalità e della
trasparenza negli
enti locali.**AMMINISTRATORI
SOTTO TIRO****Scarica il Rapporto**

Un progetto di

**avviso
pubblico****PER UNA POLITICA
CREDIBILE**
**APPELLO DI AVVISO PUBBLICO
AI CANDIDATI ALLE AMMINISTRATIVE****i 100 PASSI
dei SINDACI**
8 e 9 MAGGIO 201221 MARZO 2012
XVII GIORNATA

Presentata a Roma la “Carta di Pisa” il codice etico di Avviso Pubblico per gli enti e gli amministratori locali. Il testo on line

**Scarica il testo della Carta di
Pisa come [.PDF](#) o come [.DOC](#)**

È stata presentata oggi alla sala stampa della Camera dei deputati la “Carta di Pisa” (scarica il testo come [.PDF](#) o [.DOC](#)), il codice etico predisposto da [Avviso Pubblico](#) e destinato agli enti e agli amministratori locali che intendono rafforzare la trasparenza e la legalità nella pubblica amministrazione, in particolare contro la corruzione e l'infiltrazione mafiosa.

Si tratta di un codice che fornisce alcune precise indicazioni agli amministratori locali su una serie di questioni specifiche, tra le quali: la trasparenza, il conflitto d'interessi, il finanziamento dell'attività politica, le nomine in enti e società pubbliche e i rapporti con l'autorità giudiziaria.

La Carta, già dalla sua genesi, può considerarsi un primo tentativo di formulazione di una politica anticorruzione proveniente dal basso, il tentativo di rispondere ad un bisogno espresso da diversi amministratori locali di dotarsi di uno strumento che rafforzi il rispetto dei dettami costituzionali della diligenza, lealtà, onestà, trasparenza, correttezza e imparzialità.

Alla presentazione sono intervenuti: **Andrea Campinoti**, Presidente di Avviso Pubblico, **Alberto Vannucci**, docente dell'Università di Pisa, **Bernardo Giorgio Mattarella**, docente dell'Università di Siena e componente della commissione di studio sulla trasparenza e la prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione istituita dal Ministro della Pubblica amministrazione e per la semplificazione, **Ermanno Granelli**, magistrato della Corte dei Conti e componente della commissione di studio sulla trasparenza e la prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione istituita dal Ministro della Pubblica amministrazione e per la semplificazione, **Francesco Forgione**, già Presidente della Commissione parlamentare antimafia, **Marco Filippeschi**, Sindaco di Pisa, prima città italiana ad adottare la Carta.

 Scarica il testo della Carta di Pisa come [.PDF](#) o come [.DOC](#) Download Charter of Pisa English version as [.PDF](#) or [.DOC](#)
Code of conduct for elected and political appointed officials in Local and Regional Authorities

Carta di Pisa

Home > Progetti > Progetti conclusi > Carta di Pisa

Un anno di lavoro di un gruppo di esperti, coordinati dal **Prof. Alberto Vannucci dell'Università di Pisa**, ha prodotto un codice etico-comportamentale destinato agli amministratori pubblici, contenente specifiche regole di condotta finalizzate a rafforzare la trasparenza e la legalità all'interno delle istituzioni pubbliche, in particolare **contro la corruzione e l'infiltrazione mafiosa**.

Un codice che individua **precisi comportamenti da seguire**, prevedendo anche delle sanzioni, su una serie di questioni specifiche.

Un primo tentativo di formulazione di **una politica anticorruzione proveniente dal basso** e un'opportunità per gli amministratori locali onesti che intendono rafforzare la barriera contro il dilagare di nuove forme di illegalità.

 [La Carta di Pisa \(*.PDF\)](#)

 [Vai alla nuova Carta di Avviso Pubblico](#)



Il ruolo della società attiva: la campagna “Senza corruzione riparte il futuro”

Browser tabs: (270) Universit x Michel Port x Roundcube W x Trenitalia x da Piazza delle x 2014 Corruptio x Terra dei Fuoc x Il senso di res

Address bar: www.riparteilfuturo.it

Navigation: RISULTATI APPROFONDIMENTI CHI

Logo: **RIPARTE IL FUTURO**

Social sharing: 372mila Mi piace 41,5mila Tweet

Main text: **Siamo in 919.590**
vogliamo combattere la corruzione in Italia
e abbiamo bisogno della tua voce

Sign up: **Unisciti a noi**
Usa il tuo profilo facebook o usa la tua email

Buttons: unisciti con Facebook Email

Footer: Leggi il nostro **Manifesto** per saperne di più
campagna promossa da **LIBERA** Gruppo Abele



PICCOLO ATLANTE della CORRUZIONE

Laboratorio di indagine e analisi sulla corruzione
Progetto sperimentale per le Scuole Secondarie di 2° grado

HOME

Il Progetto

Atlanti 2014-2015

Atlanti 2013-2014

Materiale Di Consultazione

Rassegna Stampa

Pubblica Anche Tu

Bacheca

Contatti

Accedi

PICCOLO ATLANTE 2014-2015: I REPORT CONCLUSIVI

Pubblichiamo di seguito i report conclusivi del progetto 2014-2015 per ogni regione. Cliccando sul titolo è possibile visualizzare o scaricare il report.

REPORT **CAMPANIA** PaDc 2015, REPORT **LAZIO** PaDc 2015, REPORT **LOMBARDIA** PaDc 2015

Gli studenti incontrano l'Assessore Sabella

Martedì 27 Ottobre, alle ore 11.00, gli studenti di 5 Licei di Roma, autori degli Atlanti della corruzione 2014/2015, incontreranno in Campidoglio l'Assessore Alfonso Sabella per consegnargli i dati della loro indagine, svolta in 6 Municipi della Capitale.

PROGETTO A.S. 2015-2016



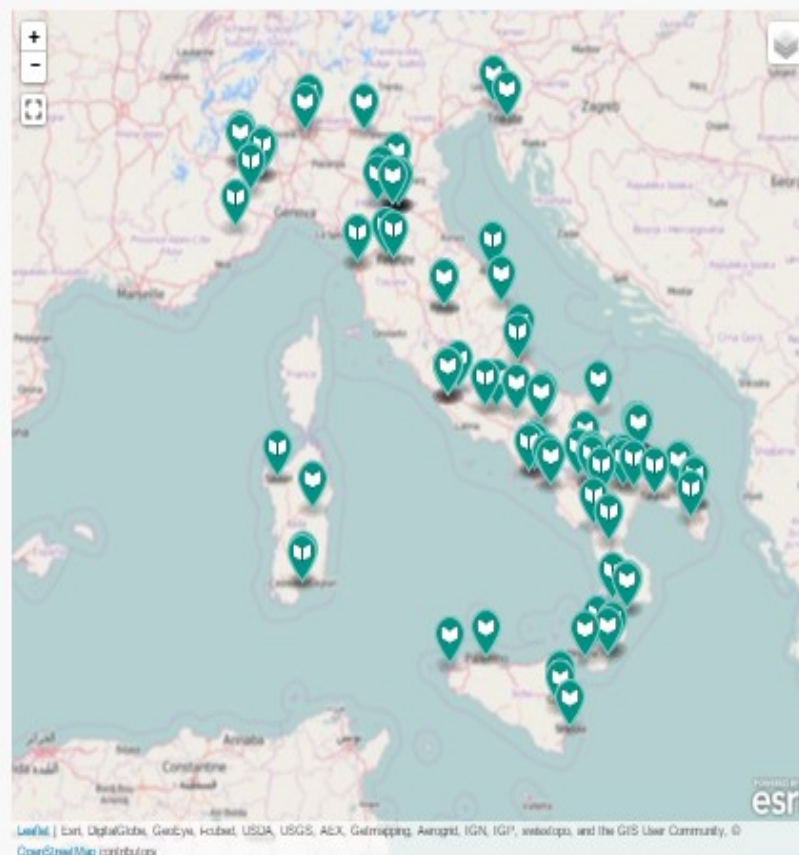
Commenti recenti

Atlanti 2014-2015

- [Atlanti 2014-2015](#)
 - Campania
 - Amaldi
 - Caccioppoli
 - Ferrari
 - Genovesi
 - Giordani-Striano
 - Lazio
 - Dante
 - Enriques
 - Gullace
 - Minturno
 - Peano
 - V, Emanuele
 - Lombardia
 - Casiraghi
 - Natta

MONITHON (MONItoring+maraTHON) è un'iniziativa indipendente di monitoraggio civico dei progetti finanziati dalle politiche di coesione. Si occupa in particolare delle politiche di coesione in Italia, ed è basata sulla disponibilità di dati aperti pubblicati su [OpenCoesione](http://www.opencoesione.gov.it).

REPORT



SCEGLI UN PROGETTO

Scegli un progetto tra quelli elencati cercando per parola chiave o CUP, se hai già scelto il progetto da monitorare su www.opencoesione.gov.it



CHIAMA GLI AMICI

Organizza un gruppo di amici che possano essere interessati a monitorare come sono spesi i fondi europei nel territorio



STUDIA LA STORIA DEL PROGETTO

Cerca i documenti amministrativi, risorse aggiuntive, fai un'analisi di contesto sul tema scelto



ESPLORA SUL CAMPO

Verifica lo stato di avanzamento del progetto scelto, intervista i referenti e gli attori, raccogli altre informazioni.



SCRIVI UN REPORT

Su Monithon.it e rendi disponibili a tutti i risultati della tua ricerca



CONDIVIDI

Condividi i risultati con l'amministrazione responsabile e la stampa locale

PETIZIONE diretta Al Parlamento

Stop vitalizio ai politici condannati per mafia e corruzione

Chiediamo insieme al Parlamento di votare ora per la cancellazione del vitalizio agli ex parlamentari condannati in via definitiva per reati così gravi. I cittadini chiedono a gran voce su Riparte il futuro che i dipendenti pubblici e i rappresentanti politici rispettino codici etici più efficaci. Questo è solo il primo passo. [Continua a leggere](#)



ENTRA IN AZIONE

Conoscenza e formazione sugli strumenti di contrasto e prevenzione della corruzione e delle organizzazioni criminali

Master APC | ANALISI, PREVENZIONE E CONTRASTO DELLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA E DELLA CORRUZIONE - Google Chrome

masterapc.sp.unipi.it

Master APC

ANALISI, PREVENZIONE E CONTRASTO DELLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA E DELLA CORRUZIONE

SEARCH

Search

Home

HOME PRESENTAZIONE DIDATTICA ISCRIZIONI CONTATTI ARCHIVIO LA COMUNITÀ DEL MASTER APC INDICE DE CONTENIDOS

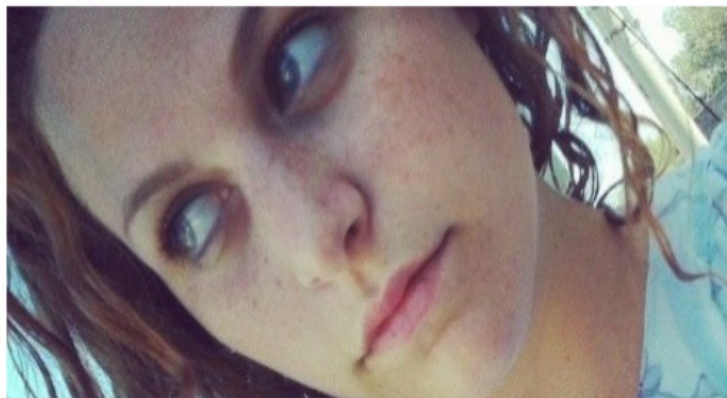
SUBSCRIBE TO RSS



**MASTER UNIVERSITARIO DI I E II LIVELLO
QUINTA EDIZIONE ANNO ACCADEMICO 2014 - 2015**



ULTIMA NOTIZIA



L'esperienza di Adriana Varriale al Master APC

Adriana Varriale, 23 anni, residente a Milano, laureata in Comunicazione e società. Adriana, sei stata una delle allieve che ha registrato il maggior numero di presenze in aula durante la IV edizione del Master APC. Che tipo di rapporto hai avuto modo di instaurare con i docenti? Aver avuto la possibilità di frequentare di persona [...]

V EDIZIONE DEL MASTER APC 2014-2015: AL VIA LE ISCRIZIONI!

V edizione del Master APC 2014-2015: al via le iscrizioni! – I livello

V edizione del Master APC 2014-2015: al via le iscrizioni! – II livello

PROGRAMMA 2014/2015



CO-ORGANIZZATORI



Avviso Pubblico

LINKS

Per una Cultura dell'Integrità nella Pubblica Amministrazione

Regione Toscana

Università di Pisa

CATEGORIE

La comunità del Master APC (5)

Lezioni IV edizione (2)

News (115)

Video (2)

PROTOCOLLO D'INTESA CON:



Comune di Pisa

IL PAESE È RICCHISSIMO
DI LEGALITÀ SOMMERSA.

