



MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE
SOCIALI

PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE

2013-2016

SEGRETERIATO GENERALE

2014

VIA VENETO 56 -00187 ROMA

1. QUADRO NORMATIVO – DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE:	3
RICOGNIZIONE E PROFILI PROBLEMATICI GENERALI	3
2. IL CONTESTO OPERATIVO DI RIFERIMENTO ED IL MODELLO ORGANIZZATIVO	7
2.1 L'ORGANIZZAZIONE ATTUALE	8
2.2 FUNZIONI DEL MINISTERO	9
2.3 IL MODELLO ORGANIZZATIVO DELL'ANTICORRUZIONE	10
2.4 I SOGGETTI RESPONSABILI E GLI ATTORI COINVOLTI NEL PROCESSO	12
3. METODOLOGIE PER L'ADOZIONE DEL PIANO	15
4. IL MODELLO DI GESTIONE DELL'AMMINISTRAZIONE	16
4.1. FINALITÀ DEL MODELLO DI GESTIONE DEL RISCHIO	16
4.2. LA VALUTAZIONE DELL'ESPOSIZIONE AL RISCHIO CORRUZIONE DEI VARI UFFICI DELL'AMMINISTRAZIONE.	18
4.3 LA MAPPATURA DI SINTESI DEI PROCEDIMENTI A RISCHIO	22
4.3.1 VALUTAZIONE DEL RISCHIO NELLO SVOLGIMENTO DEI COMPITI ATTRIBUITI ALL'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE.	23
5 ANALISI DEL LIVELLO DI PRESIDIO E TRATTAMENTO DEL RISCHIO	24
5.1 I MECCANISMI DI FORMAZIONE, ATTUAZIONE E CONTROLLO DELLE DECISIONI E LE MISURE DI PREVENZIONE/CONTRASTO.	24
5.1.1 IL CODICE DI COMPORTAMENTO	29
5.1.2 L'ADOZIONE DEL CODICE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	30
5.1.3 IL CODICE DI COMPORTAMENTO AD USO DEGLI ISPETTORI DEL LAVORO.	31
5.2.1 IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ 2013-2016	31
5.2.2 LA ROTAZIONE DEGLI INCARICHI	32
5.2.3 IL WHISTLEBLOWER	32
5.3 MISURE ULTERIORI	34
5.3.1 ANALISI DELLE RISULTANZE	36
5.3.2 MISURA ULTERIORE TRASVERSALE: CREAZIONE DI UN MODELLO DI AUDIT INTERNO	36
6. COORDINAMENTO CON CICLO PERFORMANCE	42
7. IL PIANO DELLA FORMAZIONE	45
8. FLUSSI INFORMATIVI: IL RACCORDO TRA IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE E LE ALTRE FIGURE PRESENTI NELL'AMMINISTRAZIONE – IL RUOLO DEI REFERENTI A SUPPORTO	46
9. MONITORAGGIO ED AGGIORNAMENTO DEL PIANO	48
9.1 ADEGUAMENTI DEL PIANO	48
10. IL CRONOGRAMMA DELLE ATTIVITA' CORRELATE AL PIANO	49

1. QUADRO NORMATIVO – DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE:

RICOGNIZIONE E PROFILI PROBLEMATICI GENERALI

La prevenzione della corruzione, nell'ambito della Pubblica Amministrazione, va operata su diversi fronti, perché molteplici sono i punti deboli che consentono al malcostume di insinuarsi.

Tra i rimedi applicati, si menzionano: piena trasparenza delle procedure amministrative di spesa, centralizzazione delle gare e dei concorsi pubblici; liberalizzazioni e limitazione della discrezionalità amministrativa, soprattutto nei procedimenti di controllo di attività private e di erogazione di benefici a privati; potenziamento dei corpi tecnici e ispettivi delle amministrazioni; adozione di codici di comportamento; definizione di requisiti e controlli per le nomine; eventuali restrizioni successive alla scadenza della carica o dell'impiego pubblico; tutela dei denunciatori.

Con la legge 6 novembre 2012 n.190 (cd. legge anticorruzione) è stata varata una disciplina organica per la prevenzione della corruzione e per la cura dell'integrità dell'azione della Pubblica Amministrazione.

Per la prima volta, viene affrontato il tema della corruzione da diversi punti di vista: accanto all'approccio penalistico, connesso alla repressione dei fenomeni corruttivi, di cui si prevede un inasprimento, si afferma un approccio amministrativo volto alla prevenzione della corruzione attraverso la promozione dell'etica pubblica, della trasparenza completa dell'attività amministrativa, della formazione delle risorse umane che operano nella P.A.

La legge n. 190/2012 contiene previsioni in diverse materie, che possono essere raggruppate come segue.

In primo luogo, essa agisce sul versante organizzativo, individuando quale Autorità nazionale anticorruzione la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) che, dal 31 ottobre 2013, ha assunto la denominazione di "Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche" (A.N.AC.).

Il Dipartimento della Funzione Pubblica conserva un ruolo fondamentale per le politiche di prevenzione della corruzione, in particolare ai fini dell'elaborazione delle strategie di prevenzione e di elaborazione del Piano nazionale anticorruzione, che è stato definitivamente introdotto, a seguito della sua formale approvazione con la Delibera CIVIT n.72 dell'11 settembre 2013.

In particolare, nel P.N.A (Piano Nazionale Anticorruzione) sono già elencati una serie di adempimenti complementari alla stesura del documento del Piano Triennale che a livello decentrato, deve essere adottato da ciascuna Amministrazione dello Stato.

La legge n. 190/2012, oltre ad introdurre i piani di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni, prevede la figura del responsabile della prevenzione della corruzione, che deve essere individuato tra i propri dirigenti.

Tali misure si raccordano con i programmi per la trasparenza e l'integrità e gli altri istituti previsti dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, disponendo un mosaico di adempimenti organizzativi e procedurali in capo alle amministrazioni.

Un secondo tema -su cui la norma interviene- è quello della trasparenza amministrativa.

Il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (c.d. testo unico sulla trasparenza), adottato in attuazione della legge-delega n. 190/2012 segna il punto di arrivo di una parabola che, pone al centro della disciplina della trasparenza gli obblighi di pubblicazione.

Rispetto alla legislazione pregressa, la principale novità è il riconoscimento del diritto di accesso a chiunque: l'accesso fuoriesce dai ristretti confini procedurali per divenire strumento di promozione della trasparenza in funzione democratica.

Per quanto riguarda il rapporto tra prevenzione della corruzione e attuazione della trasparenza, è necessario segnalare che il decreto legislativo n. 33/2013 contiene anche norme in materia di raccordo tra il piano di prevenzione della corruzione e il programma triennale della trasparenza e le figure dei due responsabili.

In tale decreto, in particolare, si prevede che il programma triennale della trasparenza rappresenti una sezione del piano per la prevenzione della corruzione e che, di norma, le figure dei responsabili siano riunite in un unico soggetto.

La legge n. 190/2012 interviene, poi, in materia di dirigenza pubblica, con il dichiarato fine di garantire l'esercizio imparziale delle funzioni amministrative e di rafforzare la separazione e la reciproca autonomia tra organi di indirizzo politico e organi amministrativi.

In tal senso, il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 approvato in attuazione dell'art. 1, commi 49 e 50, della legge anticorruzione, contiene limiti alla possibilità di conferire incarichi a determinati soggetti e forme di trasparenza sugli incarichi stessi.

Ulteriori previsioni riguardano i codici di comportamento nel settore pubblico.

La legge anticorruzione ha modificato l'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e ha ridefinito la normativa italiana dei codici di comportamento.

Su questa base, il governo ha adottato un nuovo Codice di comportamento, con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 che definisce gli obblighi minimi dei dipendenti pubblici e che deve essere integrato, in tutte le amministrazioni, da specifici codici di comportamento.

La legge, al riguardo, interviene su due aspetti. Da un lato, essa aggrava il regime di responsabilità, stabilendo che la violazione dei codici di comportamento è sempre fonte di responsabilità disciplinare e, a determinate condizioni, anche di responsabilità civile, amministrativa e contabile. Dall'altro, essa stabilisce come regola, e non più come possibilità, che ogni amministrazione elabori un proprio codice di comportamento.

Di particolare rilievo è l'introduzione nell'ordinamento di una specifica tutela per i c.d. *whistleblowers*.

L'art. 54 bis del decreto legislativo n. 165/2001 prevede il divieto di sanzioni o di comportamenti discriminatori a loro danno, con specifiche previsioni a tutela della riservatezza in ordine all'identità del denunciante.

La circolare n. 1 del 2013, emanata in data 25 gennaio 2013 dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri fornisce alle pubbliche amministrazioni le prime indicazioni in ordine alla legge n. 190/2012.

In particolare, la circolare si sofferma sulla figura del responsabile della prevenzione della corruzione, contemplata dall'art. 1, comma 7, della suddetta legge, esaminandone, tra l'altro, i termini e la competenza per la designazione, i requisiti, la durata, il trattamento dell'incarico, le funzioni, i compiti, le responsabilità ed il raccordo tra la figura in parola e gli altri organi e figure presenti nell'amministrazione.

La norma stabilisce che l'organo di indirizzo politico individua, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione con l'intento di concentrare in un unico soggetto le iniziative e le responsabilità per il funzionamento dell'intero meccanismo della prevenzione.

Come si desume dal tenore della disposizione, la legge pone una regola generale esprimendo un criterio di preferenza, ma non contiene una regola rigida, ammettendo con l'espressione "di norma" una certa flessibilità che consente di scegliere motivate soluzioni gestionali differenziate, giustificate dalle specificità organizzative.

Dovendo temperare l'intento del Legislatore con il carattere complesso dell'organizzazione amministrativa, tenendo conto anche dell'articolazione per centri di responsabilità, può essere valutata l'individuazione di referenti per la corruzione che operano nelle direzioni generali o

territoriali. Questi potrebbero agire anche su richiesta del responsabile, il quale rimane comunque il riferimento per l'implementazione dell'intera politica di prevenzione nell'ambito dell'Amministrazione e per le eventuali responsabilità che ne dovessero derivare.

Le modalità di raccordo e di coordinamento tra il responsabile della prevenzione e i referenti potranno essere inserite nel piano triennale di prevenzione in modo da creare un meccanismo di comunicazione/informazione, input/output per l'esercizio della funzione.

Considerato il delicato compito organizzativo e di raccordo che deve essere svolto dal responsabile della prevenzione, le Amministrazioni devono assicurargli un adeguato supporto, mediante assegnazione di appropriate risorse umane, strumentali e finanziarie, nei limiti della disponibilità di bilancio, fermo restando in ogni caso che l'art. 2 della legge n.190/12 prevede un'apposita clausola di invarianza finanziaria, il che implica che dall'attuazione della legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Ciò detto, l'appropriatezza va intesa non solo dal punto di vista quantitativo, ma anche qualitativo, dovendo assicurare la presenza di elevate professionalità, che dovranno peraltro essere destinatarie di specifica formazione.

Qualora nell'Amministrazione si manifestasse la necessità o si ravvisasse l'opportunità di nominare un dirigente titolare di incarico ai sensi dell'art. 19, comma 10, del decreto legislativo n. 165/2001, sarebbe comunque necessario per l'Amministrazione assicurare, mediante la direttiva annuale sull'azione amministrativa o altro atto idoneo, le risorse (umane e finanziarie) che possono essere utilizzate per lo svolgimento dell'incarico.

La legge n. 190/2012 ha riposto notevole fiducia nella figura del responsabile, considerandolo come il soggetto in grado di "far girare il meccanismo" della prevenzione nell'ambito dell'Amministrazione.

Infatti, le norme prevedono che il responsabile debba:

- elaborare la proposta di piano della prevenzione che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna Amministrazione;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità;
- proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione;
- verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità.

A fronte dei compiti attribuiti, la legge prevede consistenti responsabilità per il caso di inadempimento.

In particolare, il comma 8 dell'art. 1 della legge n. 190/2012 configura una responsabilità dirigenziale per il caso di mancata predisposizione del piano e di mancata adozione delle misure per la selezione e la formazione dei dipendenti, prevedendo che *«la mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale»*. La previsione di questa responsabilità rende naturalmente necessaria la creazione del collegamento tra adempimenti e obiettivi dirigenziali in sede di negoziazione degli obiettivi.

In proposito, si rammenta anche che la legge anticorruzione configura un illecito disciplinare per i dipendenti che violano le prescrizioni contenute nel piano; infatti, l'art. 1, comma 14, della legge anticorruzione prevede che *«la violazione, da parte dei dipendenti dell'Amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare»*.

È opportuno inoltre richiamare l'attenzione sul fatto che altre recenti modifiche normative con le quali è stato innovato il testo dell'art. 16 del decreto legislativo n. 165/2001 richiedono un raccordo tecnico –operativo, soprattutto in termini di implicazioni giuridiche, con le previsioni della legge n.190/2012. In particolare, con il decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito in legge n. 135 del 2012, l'attività del Responsabile della prevenzione è stata affiancata con l'attività dei dirigenti, ai quali sono affidati poteri propositivi e di controllo e sono attribuiti obblighi di collaborazione, di monitoraggio e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione.

Dall'esame del quadro normativo risulta, pertanto, che lo sviluppo e l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione sono il risultato di un'azione sinergica e combinata dei singoli responsabili degli uffici e del responsabile della prevenzione, secondo un processo *bottom-up* in sede di formulazione delle proposte e *top-down* per la successiva fase di verifica ed applicazione.

2. IL CONTESTO OPERATIVO DI RIFERIMENTO ED IL MODELLO ORGANIZZATIVO

Premessa

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è stato istituito ai sensi della legge n. 172 del 13 novembre 2009, in vigore dal 13 dicembre 2009. A seguito di tale intervento normativo, infatti, il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, è stato sostituito ad ogni effetto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero della salute quali dicasteri autonomi¹.

Il Ministero esercita le funzioni di cui agli articoli 45 e 46, lettere c) e d), del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, nel rispetto delle competenze affidate alle regioni dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3.

La struttura organizzativa del Ministero è al momento interessata da una fase di riassetto, in esito al susseguirsi delle disposizioni intervenute dal 2009 ad oggi in materia di contenimento della spesa pubblica. Tali interventi normativi hanno determinato riduzioni delle dotazioni organiche e previsto che l'Amministrazione individui il proprio assetto strutturale sulla base dei nuovi organici ministeriali fissati in appositi provvedimenti normativi. Il futuro assetto organizzativo è descritto nella tabella seguente.

Inoltre si fa presente che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali esercita un potere di vigilanza sugli istituti di previdenza e assistenza (INPS ed INAIL) nel rispetto dell'autonomia e delle finalità degli enti, oltre al controllo sugli enti strumentali Italia Lavoro Spa e ISFOL. Al riguardo sarà cura dell'Amministrazione, ai fini dell'attuazione del presente Piano, garantire entro l'annualità in corso l'attivazione di ogni utile strumento di raccordo (tavoli tecnici di coordinamento, cabine di regia, ecc.) finalizzato ad assicurare un idoneo presidio di monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione adottate in autonomia dai predetti enti.

Organizzazione del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, in base all'emanando Regolamento di riorganizzazione

La nuova struttura è articolata in un Segretariato Generale che svolge funzioni di coordinamento, dieci direzioni generali e in una serie di uffici territoriali. Inoltre, completano la struttura ministeriale, gli uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro.

Nel complesso la struttura si articola in centoquarantacinque posti funzione di livello dirigenziale non generale.

Per quanto riguarda invece le posizioni dirigenziali di livello generale, si segnala l'introduzione di un posto funzione per lo svolgimento dei compiti di responsabile della prevenzione della corruzione ai sensi dell'art. 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190 e per quelli di Responsabile della trasparenza ai sensi dell'art. 43 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Da ultimo, si segnalano due posti funzione di livello dirigenziale generale che vengono conferiti ai sensi dell'art. 19, comma 10, del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (D.P.R. 7 aprile 2011, n. 144), che ha modificato le strutture di riferimento dei CRA, le relative competenze e le dotazioni organiche della dirigenza apicale e di livello non generale.

¹Prima ancora della legge n. 172/2009, era intervenuto il D.L. n. 85/2008, recante “Disposizioni urgenti per l'adeguamento delle strutture di Governo in applicazione dell'articolo 1, commi 376 e 377, della legge 24 dicembre 2007, n. 244”, convertito con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n. 121, il quale istituendo, all'articolo 1, comma 1, il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali aveva “accorpato” il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, il Ministero della Solidarietà Sociale e il Ministero della Salute.

L'intento perseguito è quello di garantire una efficace attività istituzionale, nel rispetto dei principi costituzionali di buon andamento ed efficienza della pubblica amministrazione, senza diminuire il livello di servizi per il cittadino e continuando a soddisfare le istanze di tutela sia in ambito lavoristico che sociale cui il Ministero è istituzionalmente preposto.

L'attuale dotazione organica del personale dirigenziale e non dirigenziale del Ministero è determinata *nella tabella 6 di cui al DPCM del 22 gennaio 2013* ed indicata all'art. 17 del nuovo D.P.C.M. all'esame del Consiglio dei Ministri.

In particolare il provvedimento appena richiamato dispone che la dotazione organica complessiva del Ministero debba costituirsi nel modo di seguito indicato:

- 14 dirigenti di I fascia;
- 145 dirigenti di II fascia;
- 4337 unità nella III area;
- 2780 unità nella II area;
- 55 unità nella I area.

Tale dotazione è integrata dal disposto di cui all'art. 14, comma 1, lett. e), del decreto legge 23 dicembre 2013, n. 145, recante *“Interventi urgenti di avvio del piano “Destinazione Italia”, per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per la riduzione dei premi RC-auto, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015”*, in forza del quale *“il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è autorizzato ad implementare la dotazione organica del personale ispettivo nella misura di duecentocinquanta unità di cui duecento nel profilo di ispettore del lavoro di area III e cinquanta di ispettore tecnico di area III (...omissis...) ed a procedere in modo progressivo alle conseguenti assunzioni (...omissis...)”*.

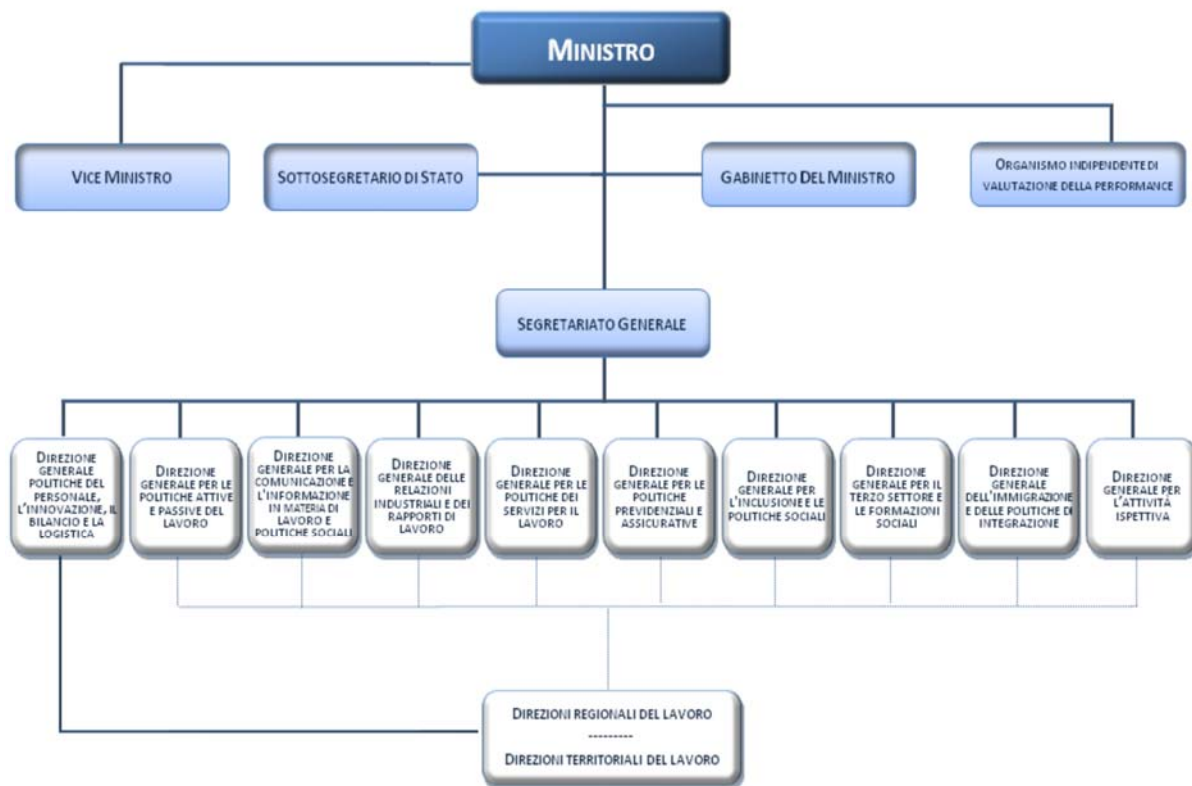
Rimane, quindi, il ridimensionamento delle posizioni dirigenziali che ha comportato un ripensamento degli equilibri tra Amministrazione centrale e Uffici dislocati sul territorio con l'intento precipuo di coniugare le esigenze legate alla c.d. *spending review* con quelle di realizzare un'efficace politica del *welfare*.

2.1 L'ORGANIZZAZIONE ATTUALE

Nelle more della imminente riorganizzazione, il piano è stato elaborato, necessariamente, in riferimento all'organizzazione attuale, di cui alla legge n. 172 del 13 novembre 2009, in vigore dal 13 dicembre 2009, e ai successivi regolamenti attuativi, tra i quali si richiama il DP.R. n.144 del 07 aprile 2011.

In proposito, si riporta di seguito l'organigramma alla data del 31 gennaio 2014.

In fase di aggiornamento del Piano Triennale si darà conto dell'esito del processo riorganizzativo sopra descritto.



Organigramma dell'amministrazione (alla data del 31 gennaio 2014)

2.2 FUNZIONI DEL MINISTERO

L'attività cui è istituzionalmente preposto il Ministero si può ricondurre a tre grandi macroaree:

- L'area "lavoro" che ricomprende le tematiche relative al lavoro, l'occupazione e la tutela dei lavoratori;
- L'area "previdenza" che ricomprende l'area della previdenza obbligatoria (c.d. primo pilastro), della previdenza complementare, della vigilanza, del trattamento previdenziale dei lavoratori migranti, dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.
- L'area "politiche sociali" che ricomprende le attività di indirizzo, programmazione, sviluppo, coordinamento, monitoraggio e valutazione delle politiche sociali. In particolare sono di competenza del Ministero la materia dell'immigrazione e la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

2.3 IL MODELLO ORGANIZZATIVO DELL'ANTICORRUZIONE

La legge n.190 prevede la nomina in ciascuna amministrazione del responsabile della prevenzione (art.1, comma 7).

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha provveduto ad individuare, quale Responsabile della prevenzione della corruzione, il Segretario Generale, nominato con decreto del Ministro in data 19.12.2012, cui ha fatto seguito un successivo decreto del 22.07.2013 relativo alla nomina di un diverso Responsabile a seguito dell'insediamento del nuovo Segretario Generale.

Sin dal primo decreto di nomina la struttura del Segretariato è stata investita di tale responsabilità provvedendo all'individuazione di un'apposita articolazione funzionale – l'Ufficio V, in prima battuta e successivamente l'Ufficio II - preposta a garantire un opportuno supporto tecnico organizzativo al Responsabile della prevenzione corruzione; pertanto alla struttura referente del Segretariato Generale sono stati attribuiti i compiti connessi all'attuazione, per quanto di competenza del Segretariato generale, della legge 6 novembre 2012, n. 190, con particolare riferimento all'elaborazione, all'attuazione ed al monitoraggio del piano triennale di prevenzione della corruzione.

Nel quadro articolato e complesso già descritto si inserisce ovviamente anche il livello decentrato dell'Amministrazione, la cui incidenza ai fini della presente redazione del Piano Triennale di prevenzione della Corruzione viene opportunamente semplificata, in sede di prima elaborazione, con l'individuazione (cfr. apposita scheda della mappatura delle aree a rischio) dei principali macroprocessi di attività la cui *governance*, in termini di azione amministrativa, è demandata ai presidi regionali e territoriali (Direzioni Regionali del Lavoro - Direzioni Territoriali del Lavoro).

A tal riguardo, tra l'altro, si precisa che la stessa **“Rete dei referenti della Prevenzione”** non contempla, alcun soggetto designato rappresentante degli Uffici del territorio, dal momento che l'attività di mappatura - per il primo anno di attuazione del Piano - è stata circoscritta alle dinamiche di processo che intervengono negli Uffici centrali.

Sarà cura dell'Amministrazione, nel primo scorrimento annuale del Piano, e già a decorrere dall'annualità 2014, procedere ad una più puntuale ricognizione di dettaglio dei procedimenti che caratterizzano l'azione amministrativa delle sedi periferiche dell'Amministrazione, provvedendo altresì ad implementare i flussi informativi provenienti dal territorio, e da veicolare verso il Responsabile Prevenzione, attraverso l'individuazione di appositi referenti territoriali che saranno chiamati a rafforzare il presidio della rete costituita.

In particolare, si precisa che entro il primo trimestre di attuazione del presente Piano, l'Amministrazione completerà il su richiamato iter di ricognizione puntuale dei procedimenti afferenti alle dinamiche di processo degli Uffici Territoriali, provvedendo ad allargare la Rete dei Referenti del Responsabile con l'individuazione di un soggetto designato per Direzione Regionale e Direzione Territoriale per il tramite della Direzione Generale Politiche del Personale, l'Innovazione, il Bilancio e la Logistica (DG PIBLO).

I Referenti degli Uffici Territoriali dovranno assolvere ai propri compiti, previsti dalla normativa, vigilando sulla attuazione delle misure previste dal Piano e veicolando tutti i flussi informativi verso il Responsabile della prevenzione oltre che rispondere funzionalmente al Responsabile del CDR di riferimento (DG PIBLO).

La medesima DG PIBLO, assolvendo alla funzione di Centro di coordinamento organizzativo funzionale dell'articolazione periferica dell'Amministrazione, assicurerà il necessario raccordo con la costituita Rete dei Referenti della Prevenzione degli Uffici Centrali.

Trattasi di un iter graduale, tuttavia imperniato su una metodologia di ristrutturazione organizzativa che, non stravolgendo il modello attuale, si propone di privilegiare un principio di *governance* volto all'ottimizzazione delle risorse e dei processi.

Non a caso l'Amministrazione, con la proposta di nuova organizzazione - ai sensi del'art.2, c.7 del DL n.101 del 31 agosto 2013 convertito con modificazioni dalla L.125 del 30 ottobre 2013 - trasmessa alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, in data 12 dicembre 2013, ha espressamente previsto che proprio il Segretariato Generale – Centro di responsabilità per la prevenzione della corruzione – venga rafforzato nelle proprie competenze con particolare riferimento alla elaborazione di progetti innovativi formulati al fine di ottimizzare l'organizzazione ed i processi produttivi nonché alle attività di audit interno per il miglioramento della gestione del rischio dei processi (*risk management*), in coordinamento con il controllo di gestione.

A tal proposito, nel corso del primo semestre dell'annualità corrente, verranno completate le fasi di selezione e formazione di un apposito *team* composto da dirigenti e funzionari dei ruoli sia centrali che periferici dell'Amministrazione, cui sarà demandata l'attività di missione di *internal audit* al fine di strutturare e consolidare un ciclo integrato della *performance*, che comprenda gli ambiti relativi alla *performance*, agli *standard* di qualità dei servizi, alla trasparenza ed alla integrità, al piano di misure in tema di misurazione e contrasto alla corruzione.

In particolare, entro il 30 aprile 2014, sarà avviato l'iter di selezione di 10 dirigenti degli Uffici centrali e di 15 dirigenti degli Uffici periferici oltre un contingente di 25 unità di personale appartenente alla III area funzionale di cui rispettivamente, 10 dei ruoli centrali, ed i restanti 15 provenienti dalla sedi periferiche che verranno appositamente formati in tema di *risk management e governance dei processi*, attraverso l'erogazione di un percorso specialistico articolato in moduli, per un totale di 32 ore di frequenza per il personale dirigente ed 36 ore invece per il personale della III area.

A pagina 40 del presente Piano verranno forniti elementi di maggiore dettaglio sul tale programma. Tuttavia appare opportuno evidenziare sin d'ora il fatto che tale intervento organizzativo rappresenti un'importante misura di carattere trasversale anche per quanto riguarda la conoscenza ed il contrasto del fenomeno corruttivo.

2.4 I SOGGETTI RESPONSABILI E GLI ATTORI COINVOLTI NEL PROCESSO

Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità dell'attuazione del Piano per il verificarsi di fenomeni corruttivi (art.1, comma 12, L.n.190/2012) in capo al Responsabile per la prevenzione, tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Tra l'altro, l'attività del Responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'Amministrazione.

Pertanto sono a pieno titolo coinvolti nella governance dei processi:

- a) **L'Autorità di indirizzo politico (Ministro):** provvede alla designazione del responsabile prevenzione, all'adozione del Piano prevenzione e relativi aggiornamenti e di tutti gli atti di indirizzo di carattere generale direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione
- b) **Il Responsabile della Prevenzione (Segretario Generale):** cura ed implementa la governance dei processi mappati, assicura la traduzione delle strategie per la prevenzione dell'anticorruzione in linee operative, provvede all'elaborazione del Programma Triennale di Prevenzione, nonché al monitoraggio sullo stato attuazione dello stesso, coordinando tutti gli attori coinvolti nel processo. Al riguardo si precisa che presso la struttura del Segretariato è incardinato il **Servizio Ispettivo** che svolge verifiche volte ad accertare il corretto esercizio dell'azione amministrativa ed il rispetto del principio di buon andamento.
- c) **I Referenti per la prevenzione (10 Dirigenti di II fascia delle Direzioni Generali e un Dirigente di II fascia del Gabinetto del Ministro)** per l'area di rispettiva competenza, svolgono attività di supporto al Segretario Generale in qualità di Responsabile della Prevenzione ed in quest'ottica l'Amministrazione ha provveduto - con nota del Segretario Generale (prot.n31/0005863 del 17/10/2013) ad attivare le procedure per la formale costituzione di una rete di soggetti, designati da ciascuna Direzione Generale, e chiamati a svolgere attività informativa nei confronti Responsabile, affinché quest'ultimo abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai dirigenti assegnati agli Uffici di riferimento, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale.
A tal riguardo, si richiama quanto già evidenziato a pag. 10 in merito alla mancata individuazione, al momento della adozione del presente piano, di referenti degli uffici territoriali, cui si darà corso entro il primo trimestre del corrente anno.
L'Amministrazione, coerentemente con quanto già esposto, in sede di adozione, e nella prima annualità di attuazione del presente Programma, ha inteso privilegiare le dinamiche di processo attinenti agli Uffici centrali.
- d) **Tutti i dirigenti, coordinati dal proprio Direttore Generale,** saranno chiamati in prima battuta a monitorare il corso dell'azione amministrativa di diretta competenza, segnalando, sulla base dei processi mappati, eventuali anomalie e/o ritardi attuativi e/o di output sia al Referente che al Direttore Generale che ai sensi dell'art. 16, comma 1, l) bis e l) ter del D.Lgs. 165/200, potrà formulare specifiche proposte volte alla prevenzione dei rischi rilevati e all'individuazione delle ulteriori misure di contrasto.
- e) **L'OIV,** che sarà coinvolto nella gestione del rischio e nelle relative fasi di aggiornamento della mappatura delle aree di rischio, di analisi valutativa della stessa, di ponderazione del rischio e di individuazione delle misure di contrasto.
- f) **Tutti i dipendenti,** che in base alle proprie competenze e ruoli sono coinvolti a pieno titolo nelle dinamiche di processo inerenti l'azione amministrativa e pertanto partecipano alla gestione del rischio anche attraverso la condivisione di atteggiamenti e modi di sentire interagendo all'interno dell'organizzazione, dal momento che sono chiamati a segnalare le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'UPD (art.54 bis del D.lgs 165/01), ovvero i

casi di personale conflitto di interessi (art.6 bis l.241/90; artt.6 e 7 del Codice di comportamento).

- g) **I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione**, che sono chiamati ad osservare le misure previste nel presente Piano, oltre al Codice di comportamento di cui l'Amministrazione si doterà definitivamente entro il primo semestre del corrente anno. Non a caso gli stessi sono tenuti a segnalare situazioni di illecito rilevate secondo quanto previsto dall'art.8 del Codice di Comportamento tipo di cui al D.P.R. n.62/2013.

- h) **L'Ufficio per i procedimenti disciplinari**

La titolarità del potere disciplinare all'interno della pubblica amministrazione è prevista dall'art. 55 bis del D. Lgs. n. 165/2001 – come modificato dal D. Lgs. n. 150/2009 – ed è ripartita, in base alla gravità dell'infrazione commessa, tra il dirigente capo della struttura interessata e l'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.) .

L'Ufficio per i procedimenti disciplinari, costituito ai sensi della norma da ultimo citata, è incardinato presso la Divisione VII della Direzione Generale per le politiche del personale, l'innovazione, il bilancio e la logistica.

Con riferimento alla previsione del Piano Nazionale Anticorruzione secondo cui *“in tutte le pubbliche amministrazioni deve essere chiaro quali sono le autorità competenti allo svolgimento del procedimento e all'irrogazione delle sanzioni disciplinari anche nei confronti dei Dirigenti di ufficio dirigenziale generale”*, va detto che il D. Lgs. n. 165/2001, come modificato dal D. Lgs. n. 150/2009, non individua espressamente il soggetto titolare della potestà disciplinare, allorquando una condotta disciplinarmente sanzionabile sia addebitabile ad un Dirigente con incarico di prima fascia.

In proposito, secondo la prassi, interviene in questo caso il Segretario Generale.

Riguardo allo svolgimento dell'attività di vigilanza e di monitoraggio di cui all'art. 15 del D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013, si precisa che l'U.P.D. già svolge, ai sensi della circolare ministeriale n. 37 del 27/10/2010, un'attività di monitoraggio su tutti i procedimenti disciplinari e sui singoli provvedimenti adottati dai diversi Uffici del Ministero.

A seguito dell'entrata in vigore del D.P.R. n. 62/2013 l'attività di monitoraggio contempla anche i comportamenti posti in essere in violazione del “codice generale di comportamento” di cui al D.P.R. n. 62/2013. Analoga attività verrà prefigurata per quelle condotte che risulteranno violative del *codice di comportamento ad uso degli ispettori del lavoro*, recentemente adottato (cfr. pag.30 del presente Piano) e del codice di comportamento che dovrà riguardare il personale sia dirigente che delle aree funzionali dell'Amministrazione.

Il Responsabile dell'U.P.D. opererà, conformemente alle disposizioni in materia, in collaborazione con il Responsabile Anticorruzione.

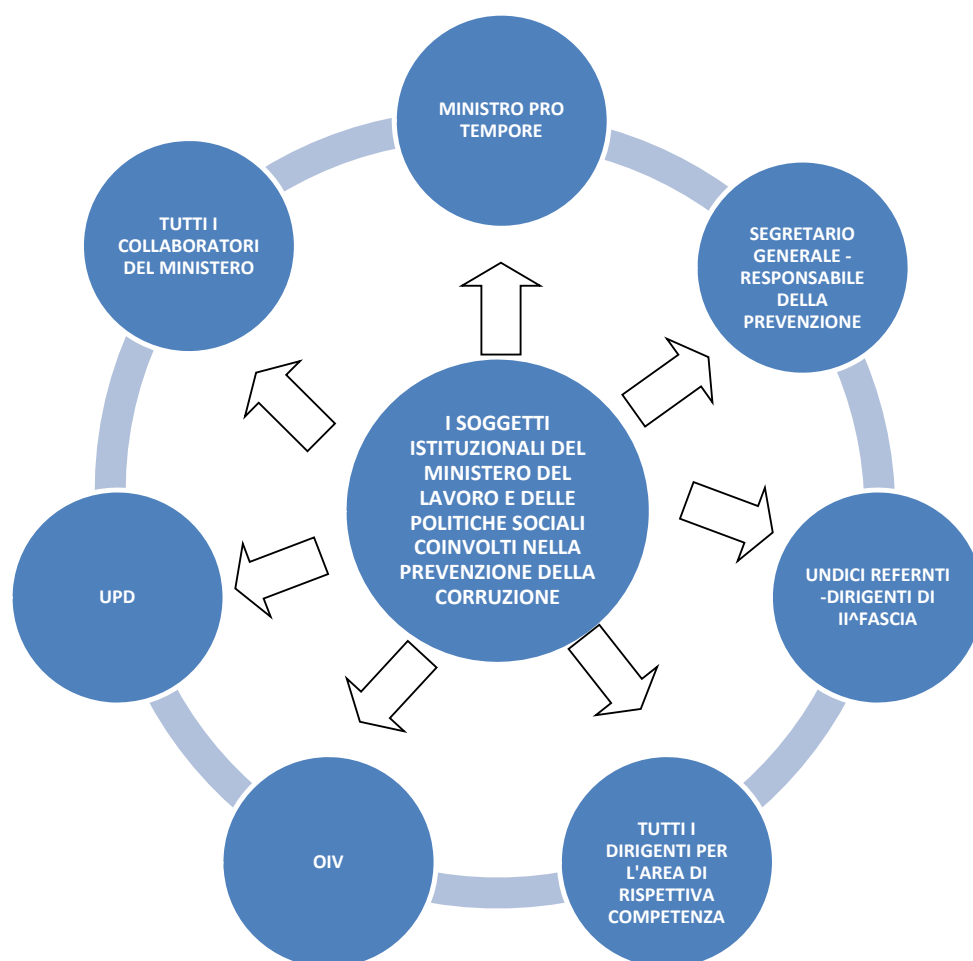


Fig.1 – I soggetti istituzionali del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali coinvolti nella prevenzione della corruzione

3. METODOLOGIE PER L'ADOZIONE DEL PIANO

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione rappresenta lo strumento attraverso il quale l'Amministrazione sistematizza e descrive un "processo" – articolato in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente – che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo. Ciò deve avvenire ricostruendo il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli ed alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione.

Attraverso la predisposizione del PTPC, di fatto, l'Amministrazione provvede ad attivare azioni ponderate e coerenti tra loro capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti. Ciò implica, pertanto, una valutazione probabilistica di tale rischiosità e l'adozione di un sistema di gestione del rischio medesimo.

A tal riguardo, l'Amministrazione ha ritenuto opportuno strutturare il percorso di elaborazione del Piano Triennale, seguendo una linea operativa di scomposizione dei macroprocessi funzionali ed organizzativi in cui si sostanzia l'azione amministrativa al fine di individuarne punti di forza, di debolezza, opportunità e rischi, e sulla base della sistematizzazione di quest'ultimi, ha avviato un percorso di risalita circolare al fine di individuare un modello di gestione e trattamento del fenomeno corruttivo "sostenibile" e declinabile nel contesto operativo in cui agiscono tutti gli attori istituzionali coinvolti nella governance dei processi.

Pertanto sono stati delineati i seguenti step:

1. Individuazione delle aree di rischio attraverso l'elaborazione di un'apposita mappatura dei procedimenti basata su una rilevazione condivisa dei processi caratterizzanti l'azione amministrativa per una calibratura degli stessi in chiave di individuazione sia potenziale che reale del rischio correlato, una valutazione dello stesso in termini di impatto sul contesto operativo e di relativi costi di struttura e la ponderazione finale;
2. Determinazione, per ciascuna area di rischio, delle esigenze di intervento utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, con l'indicazione di modalità, responsabili, tempi di attuazione ed indicatori in raccordo con il ciclo della performance;
3. Individuazione di misure applicabili (obbligatorie, eventuali, trasversali) da utilizzare sulla base della preliminare analisi organizzativa del contesto operativo, in modo tale da poter definire un'adeguata strategia di prevenzione (descrittiva/programmatoria) che tenga conto delle informazioni già raccolte e da filtrare attraverso un processo elaborativo/valutativo sia in termini di efficacia che di costi;
4. Individuazione per ciascuna misura del responsabile e del termine per l'attuazione, stabilendo il collegamento con il ciclo della *performance*;
5. Definizione di un nuovo modello culturale di Amministrazione proattiva, che facendo leva su alcuni correttivi peculiari della macchina organizzativa, ridisegna e rafforza competenze in chiave di ottimizzazione dei processi produttivi e di attività di audit interno finalizzata al miglioramento della gestione del rischio dei processi (*risk management*), coordinandolo con il controllo di gestione;
6. Promozione di questo nuovo modello culturale attraverso percorsi di formazione specialistica;
7. Gestione dinamica e partecipata del Piano che sulla base di un'azione continuativa di monitoraggio consenta di poter testare l'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e,

quindi possa consentire all'Amministrazione di prendere in considerazione eventuali correttivi, laddove se ne ravvisi la necessità, attraverso la successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione.

4. IL MODELLO DI GESTIONE DELL'AMMINISTRAZIONE

4.1. FINALITÀ DEL MODELLO DI GESTIONE DEL RISCHIO

Ai fini della individuazione del modello di gestione del rischio corruzione, sono stati presi a riferimento: la L.190/2012, la Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Circolare n.1 del 25.01.2013), le Linee indirizzo del Comitato interministeriale di cui al DPCM 16 gennaio 2013, il PNA di cui alla Delibera CiVIT n.72/2013.

In particolare, la Circolare della Presidenza del Consiglio n.1/2013, precisa che il concetto di corruzione va inteso in senso lato, che ricomprende anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, un soggetto, nell'esercizio dell'attività amministrativa, abusi del potere che gli è stato affidato al fine di ottenere un vantaggio privato. Quindi, le situazioni rilevanti attengono all'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II, Capo II del codice penale oltre ai casi di malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso, a fini privati, delle funzioni attribuite che si realizza non solo con lo sviamento dall'interesse pubblico ma anche con lo sviamento dalla causa tipica.

Gli strumenti, offerti dalla legge 190 per combattere la corruzione amministrativa, sono tanti e variegati tra cui l'introduzione di un sistema di allocazione/esenzione di responsabilità, per molti versi, analogo (seppure diverso) a quello della responsabilità delle persone giuridiche previsto dal d.lgs n. 231 del 2001.

Lo sforzo profuso dalla legge sull'anticorruzione tende ad introdurre anche nel settore pubblico (come in quello privato) le misure per prevenire la c.d. irresponsabilità organizzata, o colpa di organizzazione: Prendendo in prestito una formulazione usata spesso dalla Corte dei conti si ha colpa di organizzazione in presenza di un'organizzazione pubblica organizzata confusamente, gestita in modo inefficiente, non responsabile e non responsabilizzata.

L'art. 1, comma 12, l. 190/2012 replica, adattandolo, il c.d., sistema protocollare - proprio dei modelli organizzativi ex d.lgs. n. 231 del 2001- finalizzato ad apprestare un'adeguata risposta alla criminalità dell'organizzazione pluripersonale ossia l'ente è responsabile nell'ipotesi di perpetrazione di tali reati nel suo interesse, da parte di persone che rivestano funzioni di rappresentanza, di amministrazione, di direzione e dalle persone sottoposte alla vigilanza e al controllo delle prime.

Al fine, quindi, di individuare le debolezze strutturali che facilitano la corruzione, si è proceduto ad un approccio di tipo preventivo, fondato sul *risk management*, attraverso la predisposizione di una struttura che consenta al personale di essere parte attiva nella identificazione dei fattori di rischio e dei rimedi per contrastare l'affermazione del fenomeno corruttivo.

Pertanto, il modello proposto è necessariamente articolato su almeno 4 punti essenziali ed imprescindibili quali:

1. la predisposizione del **Piano triennale di prevenzione dell'Amministrazione**, sulla base delle indicazioni fornite nel Piano Nazionale Anticorruzione;
2. la definizione di **norme e metodologie comuni** per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
3. la definizione di **modelli standard delle informazioni e dei dati** occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla legge, secondo modalità che consentano, in prospettiva, la loro gestione ed analisi informatizzata;
4. la programmazione di apposite schede di misure di prevenzione utili a ridurre le probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area individuata, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla L.190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA (Piano Nazionale Anticorruzione).

In particolare il modello dell'Amministrazione, in adesione a quanto indicato nel PNA, ha privilegiato l'adozione di misure standardizzate quali:

- a) Trasparenza;
- b) Formazione;
- c) Rotazione degli incarichi;
- d) Gestione del conflitto d'interesse;
- e) Inconferibilità degli incarichi;
- f) Incompatibilità delle posizioni dirigenziali;
- g) Tutela del dipendente che segnala l'illecito (*wistleblower*);
- h) Monitoraggio dei tempi procedurali

A ciò si aggiunga, inoltre, che l'Amministrazione, sulla base di quanto già indicato nello stesso PNA, ha individuato anche alcune misure trasversali (che vanno oltre i singoli processi), ovvero: **l'informatizzazione dei processi** (che consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce il rischio di adempimenti non controllabili con l'individuazione delle responsabilità per ogni step procedurale), **l'accesso telematico ai dati** (ossia l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e pertanto, la diffusione dei contenuti a rilevanza pubblica ed il controllo sull'attività da parte dell'utenza – cfr. istituto dell'accesso civico

4.2. LA VALUTAZIONE DELL'ESPOSIZIONE AL RISCHIO CORRUZIONE DEI VARI UFFICI DELL'AMMINISTRAZIONE.

Metodologia seguita per l'individuazione delle attività sensibili

La predisposizione del presente Modello è stata preceduta da una serie di attività preparatorie suddivise in differenti fasi e dirette tutte alla costruzione di un sistema di prevenzione e gestione dei rischi, in linea con le disposizioni di cui alla L.190/2012 e delle indicazioni operative contemplate nell'ambito del PNA.

Studio ed esame degli atti documentali e condivisione operativa

Nel corso di tale fase, l'Amministrazione si è concentrata preliminarmente sulla raccolta e, successivamente, sull'analisi della seguente documentazione:

- organigramma;
- modello scheda rilevazione grado di esposizione rischio corruzione;
- mappatura del livello di esposizione;
- sistema sanzionatorio esistente e relativa applicazione.

Tali attività sono state realizzate nell'ambito di tavoli di coordinamento che hanno condotto a tali risultati:

- condivisione delle informazioni;
- raccordo operativo;
- definizione dei protocolli;
- formalizzazione delle procedure e catalogo delle misure di prevenzione/contrasto;

Individuazione attività sensibili

Tale attività è stata attuata attraverso l'analisi della struttura organizzativa dell'Amministrazione, allo scopo di individuare le modalità operative, la ripartizione delle competenze e la sussistenza o l'insussistenza di rischi di commissione di ipotesi di reato secondo quanto previsto dalla legge.

Al fine di poter identificare le aree operative a rischio di commissione dei reati rilevanti ai sensi della L.190/2012, è stata svolta un'attività preliminare di mappatura del livello di esposizione degli uffici a rischio corruzione (*nota prot.n.31/0001263 del 28.02.2013*) che ha coinvolto tutte le DD.GG degli Uffici Centrali oltre alle strutture periferiche secondo la diversa articolazione sia a livello regionale che territoriale, a seguito della trasmissione di un apposito modello di scheda in formato excel, con riferimento a ciascuna attività di competenza, la divisione/area/linea responsabile del procedimento, ed assegnando un indice di rischio corruzione da selezionare tra i valori: *nullo, basso, medio, alto*. Il valore è stato assegnato a ciascuna attività in funzione dell'analisi e della valutazione effettuata dal Direttore Generale/Direttore regionale/Direttore Territoriale sulla base dei seguenti parametri:

- grado di discrezionalità amministrativa;
- entità e misura delle risorse finanziarie gestite, sia in forma di contributo che di corrispettivo, dall'Ufficio presso cui è incardinata la competenza e relative all'attività medesima;
- presenza di precedenti casi e/o episodi che abbiano comportato l'avvio di procedimenti per responsabilità disciplinari, penali, civili, amministrativo-contabili, correlati ad attività di carattere corruttivo in senso lato.

A conclusione di tale fase, dall'analisi delle risposte fornite, si è proceduto ad elaborare un set di indicatori elementari attestanti la sussistenza di profili di rischio di commissione di ipotesi di reato individuate dalla legge.

Identificazione e analisi degli attuali presidi al rischio

Tale indagine ha avuto lo scopo di individuare, con il riscontro diretto dei responsabili delle aree, il grado di esposizione a rischio dei procedimenti caratterizzanti le attività, le procedure operative e i concreti controlli esistenti e idonei a presidiare il rischio individuato. Anche il risultato di tale operazione è stato opportunamente documentato.

Gap analysis

Sull'identificazione ed analisi dei presidi a rischio, l'Amministrazione, già nei primi mesi del 2014, si riserva di procedere ad un'ulteriore attività di verifica e confronto al fine di individuare le carenze del sistema esistente.

Valutazione delle attività a rischio-reato e dei processi strumentali

I risultati dell'attività sopra descritta sono stati raccolti in una scheda descrittiva (c.d. Matrice delle attività a rischio-reato), che illustra nel dettaglio i concreti profili di rischio di commissione dei reati di corruzione nell'ottica di un approccio preventivo secondo le modalità di cui alla L.190/2012, nell'ambito delle attività dell'Amministrazione.

Nella Matrice delle attività a rischio-reato vengono rappresentate le aree di attività a rischio – reato identificate dall'Amministrazione, ovverossia esposte alla potenziale commissione dei reati di corruzione (c.d. “attività sensibili”), i reati associabili, gli esempi di possibili modalità di realizzazione degli stessi, nonché le attività procedimentali nel cui svolgimento, sempre in linea di principio, potrebbero crearsi le condizioni, gli strumenti e/o i mezzi per la commissione dei reati stessi (c.d. “processi strumentali/funzionali”).

Identificazione delle attività a rischio-reato

Nello specifico, è stato riscontrato il rischio di possibile commissione dei reati previsti di cui alla L.190/2012 nelle seguenti aree di attività amministrativa:

- A. Supporto nella acquisizione di contratti con enti pubblici mediante procedura negoziata ovvero partecipazione a procedure ad evidenza pubblica, etc.;
- B. Autorizzazione/Concessione, come qualunque erogazione di vantaggi economici a favore di soggetti privati.
- C. Richiesta, percezione e gestione di contributi e finanziamenti agevolati da erogare;
- D. Acquisizione e gestione di informazioni privilegiate (economiche, patrimoniali, finanziarie e strategiche);
- E. Gestione dei rapporti per adempimenti normativi, anche in occasione di verifiche e ispezioni relative al rispetto della normativa da applicare;
- F. Gestione dei contenziosi giudiziali (penali, civili, tributari, amministrativi e giuslavoristici);

In considerazione delle aree di attività sopra riportate, è emerso, attraverso l'associazione dei reati rappresentata in dettaglio nel documento “Matrice delle attività a rischio reato” un rischio potenziale di commissione reato.

Con riguardo alle attività per cui non si sono ravvisati concreti profili di rischio, l'Amministrazione ritiene che i principi etici e le regole comportamentali enunciate nel "Codice di Comportamento", che vincola tutti i suoi destinatari alla più rigorosa osservanza, siano idonei a dispiegare un'azione di prevenzione.

Sono stati inoltre individuati i processi c.d. strumentali/funzionali nel cui ambito, in linea di principio, potrebbero crearsi le condizioni, gli strumenti e/o i mezzi per la commissione delle fattispecie di reato sopra menzionate:

1. Gestione dei flussi monetari e finanziari;
2. Gestione degli acquisti;
3. Affidamento di consulenze o incarichi professionali a terzi;
4. Gestione delle donazioni, sponsorizzazioni, omaggi e altre liberalità;
5. Selezione, assunzione e gestione del personale dipendente e dei collaboratori;
6. Gestione delle informazioni privilegiate;
7. Gestione delle erogazioni/finanziamenti pubblici (fasi di richiesta, utilizzo e rendicontazione);
8. Gestione e manutenzione dei sistemi informativi, nonché della sicurezza dei sistemi.

***Matrice delle attività a rischio reato in termini impatto su probabilità di realizzazione-
Ponderazione del rischio***

L'identificazione del rischio consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi.

L'analisi considera il contesto esterno ed interno all'Amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative individuate nell'ambito della stessa Amministrazione.

Pertanto, i rischi del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, la cui gradazione viene espressa in valore numerico a seguito della rielaborazione delle schede della mappatura delle aree di esposizione rilevate (cfr p.4.4 del Piano), sono stati identificati:

- mediante consultazione e confronto tra i soggetti coinvolti (responsabili procedimenti/dirigenti/Direttori Generali), tenendo presenti le specificità di ciascun contesto operativo, di ciascun processo e del livello organizzativo a cui il processo o l'eventuale sottofase si colloca;
- attraverso un esame puntuale dei dati tratti dall'esperienza che hanno interessato l'Amministrazione la cui catalogazione è stata oggetto di un filtro attraverso la ponderazione di precisi parametri quali: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del procedimento, valore economico, controlli, oltre al livello di impatto economico ed organizzativo.

Nell'ambito di tale attività di identificazione, è stato previsto il coinvolgimento dei dirigenti per l'area di rispettiva competenza ed il coordinamento generale è stato svolto dall'Ufficio di supporto del Responsabile della Prevenzione.

In questa fase si è tenuto conto delle risultanze dell'attività di monitoraggio sulla trasparenza ed integrità dei controlli interni svolta dall'OIV (cfr. art.14, c.4 lett.a) del D.lgs 150/2009).

Tale attività è destinata ad essere ulteriormente affinata nell'ambito dello scorrimento annuale del presente Piano attraverso la costituzione ed una graduale implementazione del "registro dei rischi".

IMPATTO	LIVELLO	ATTIVITA' SENSIBILI*	PROCESSI STRUMENTALI/FUNZIONALI
	ALTO	Area acquisizione e progressione del personale./Area affidamento di lavori, servizi e forniture/ Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato./Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato	Attivazione di tutto il set di misure di contrasto adottate con il presente Piano in ragione del <i>warning</i> segnalato
	MEDIO	Gestione dei processi di governance relativi al ciclo performance	
	BASSO/A	MEDIO	ALTO/A
PROBABILITA'			

* LE ATTIVITA' SENSIBILI DELL'AMMINISTRAZIONE PER LA PRIMA ANNUALITA' DI ATTUAZIONE DEL PIANO DI PREVENZIONE CORRISPONDONO ALLE AREE COMUNI ED OBBLIGATORIE INDIVIDUATE NELL'ALL.2 DEL PNA

Principi di controllo

L'Amministrazione gestisce i principali processi e le aree di attività a rischio sopra identificate nel rispetto di principi che appaiono coerenti con le indicazioni fornite dalla L.190/2012, garantendone una corretta e concreta applicazione.

L'Amministrazione deve garantire la presenza di strumenti (organigramma, regolamenti, procedure, etc.) improntati ai principi di:

- conoscibilità e diffusione nell'ambito dei diversi livelli funzionali di operatività e di articolazione degli uffici;
- chiara e formale delimitazione dei ruoli, con una completa descrizione dei compiti di ciascuna funzione (c.d. job description) e dei relativi poteri di emanazione attraverso un puntuale sistema di deleghe ed attribuzioni competenze improntato a segregazione dei compiti e rispetto dei limiti di legge;
- chiara definizione dei legami gerarchici e funzionali.

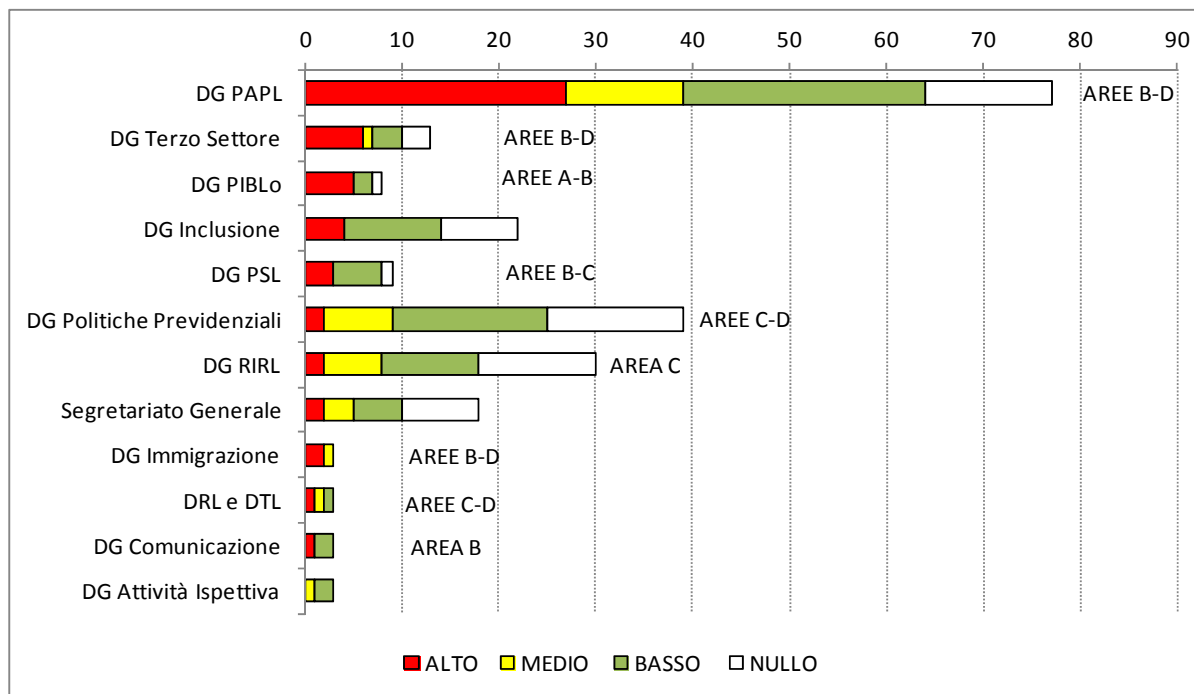
Il Responsabile del Piano ha il compito di verificare il rispetto della costante applicazione di tali principi, nonché l'adequatezza e l'aggiornamento all'organo di indirizzo politico, affinché lo stesso sia costantemente informato di eventuali modifiche introdotte nell'organizzazione o nelle attività gestionali ed al quale potranno essere richieste indicazioni di principio e/o di orientamento.

4.3 LA MAPPATURA DI SINTESI DEI PROCEDIMENTI A RISCHIO (le schede in dettaglio sono allegate al presente piano – All.1)

TABELLA DI SINTESI PROCEDIMENTI ESPOSTI AL RISCHIO CORRUZIONE

CENTRI DI RESPONSABILITA' DELL'AMMINISTRAZIONE	NUMERO PROCEDIMENTI MAPPATI	GRADO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO				AREE DI RISCHIO COMUNI E OBBLIGATORIE - All 2 PNA
		ALTO	MEDIO	BASSO	NULLO	
Segretariato generale	18	2	3	5	8	
Direzione Generale per l'Attività Ispettiva (DGAI)	3	0	1	2	0	
Direzione Generale Politiche del Personale, l'Innovazione, il Bilancio e la Logistica (DG PIBLO)*	8	5	0	2	1	AREE A -B*(si aggiungono alle aree comuni ed obbligatorie di cui al PNA, il presidio di vigilanza sugli Uffici Periferici)
Direzione Generale per la Comunicazione e l'Informazione in materia di lavoro e politiche sociali	3	1	0	2	0	AREA B
Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione	3	2	1	0	0	AREE B -D
Direzione Generale per le Politiche dei Servizi per il Lavoro (DG PSL)	9	3	0	5	1	AREE B-C
Direzione Generale per il Terzo Settore e le Formazioni Sociali	13	6	1	3	3	AREE B-D
Direzione Generale per le Politiche Previdenziali ed Assicurative	39	2	7	16	14	AREE C-D
Direzione Generale delle Politiche Attive e Passive del Lavoro (DG PAPL)	77	27	12	25	13	AREE B-D
Direzione Generale per l'inclusione e le politiche sociali	22	4	0	10	8	
Direzione Generale delle Relazioni Industriali e dei Rapporti di Lavoro (DG RIRL)	30	2	6	10	12	AREA C
Direzioni Regionali e Territoriali del Lavoro (DRL –DTL)	3	1	1	1	0	AREE C-D
TOTALE	228	55	32	81	60	

Procedimenti delle DDGG del Ministero ordinati in modo decrescente secondo il grado alto di esposizione al rischio corruzione e relative aree di rischio comuni e obbligatorie



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Elaborazione grafica dei dati a cura dell’Ufficio di Statistica del Segretariato Generale

4.3.1 VALUTAZIONE DEL RISCHIO NELLO SVOLGIMENTO DEI COMPITI ATTRIBUITI ALL’ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE.

Nel Piano nazionale anticorruzione si prevede che gli OIV “considerano i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti”. L’OIV ha pertanto proceduto all’identificazione, analisi e ponderazione dei rischi connessi alle competenze attribuite, riscontrando che (nota n.0000062 del 24.01.2014.) in generale, tutte le attività svolte dall’OIV sono caratterizzate dall’essere espletate secondo procedure standardizzate (dettate, ad es., da linee guide fornite dall’A.N.AC.), nella maggior parte dei casi informatizzate (ad es. l’inserimento di dati e documenti nel Portale della trasparenza, della Nota Integrativa, nel Portale delle leggi pluriennali di spesa, ecc.) e trasparenti (essendone prevista la pubblicazione sul sito dell’amministrazione e, in alcuni casi, la condivisione con altri soggetti quali, ad es., il Segretario generale, il MEF). Anche per quanto riguarda la valutazione annuale della performance individuale dei dirigenti apicali si osserva che sussistono profili di rischio assai limitati. La proposta che l’OIV formula all’organo politico non presenta elementi di discrezionalità, in quanto si basa su dati desunti da una procedura standardizzata ed informatizzata di monitoraggio degli obiettivi e sulla documentazione agli atti dell’ufficio, in attuazione del sistema di misurazione e valutazione adottato dal Ministero.

L’indipendenza e l’imparzialità nello svolgimento delle competenze attribuite è garantita, a monte, da una procedura “rafforzata” di individuazione e nomina del titolare dell’OIV, prevista dall’art. 14, comma 3, del D.lgs. 150/2009 e dalla delibera A.N.AC. n. 12/2013, che individua specifici requisiti, cause di incompatibilità, cause ostative e situazioni di conflitto d’interessi, oltre a prevedere lo specifico parere dell’Autorità da ultimo citata. L’OIV ha ritenuto pertanto che il livello di rischio relativo allo svolgimento dei compiti attribuiti all’Organismo indipendente di valutazione sia prossimo allo zero.

5 ANALISI DEL LIVELLO DI PRESIDIO E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Conseguenza diretta della valutazione delle aree comuni e obbligatorie esposte al rischio corruzione è l'adozione delle misure di trattamento e di contrasto.

Al riguardo si fa presente che sono state prodotte quale allegato tecnico al presente Piano n.6 schede di misure obbligatorie relative ai meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni di prevenzione e contrasto del fenomeno corruttivo (All.4).

5.1 I MECCANISMI DI FORMAZIONE, ATTUAZIONE E CONTROLLO DELLE DECISIONI E LE MISURE DI PREVENZIONE/CONTRASTO

Sono quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge, ed in particolare, occorre prevedere, come richiesto dalla *lett.b)* del comma 9 della L.190/2012, dei meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonee a prevenire il rischio di corruzione. L'attuazione graduale delle disposizioni del Piano dell'Amministrazione, ha infatti, l'obiettivo di abbassare il grado di rischio rispetto a quanto risulta in sede di mappature delle aree e dei procedimenti esposti.

o Tra i **meccanismi di formazione** delle decisioni, si raccomandano i seguenti:

a) conflitto di interessi

Si ricorda che la legge n.190/2012, al comma 41 dell'art.1, prevede che il responsabile del procedimento ed i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale (cfr. l'art. 6 *bis* della legge n.241/90). Tale segnalazione dovrà avvenire tempestivamente e dovrà essere effettuata nei confronti dei Dirigenti responsabili della struttura presso cui lavorano o, se essi stessi sono Dirigenti, del titolare del Centro di responsabilità Amministrativa, ovvero il Direttore Generale.

E' inoltre necessario che l'Amministrazione, in sede di autorizzazione di incarichi ai propri dipendenti, verifichi l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi (commi 7 e 9 art.53 del D.lgs 165/2001 e s.m.i).

L'Amministrazione è tenuta a “ *monitorare i rapporti tra l'amministrazione ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci ed i dipendenti degli stessi soggetti ed i dirigenti ed i dipendenti dell'amministrazione*”.

A tal fine, i soggetti destinatari di tali provvedimenti e benefici economici, al momento della sottoscrizione dei primi e l'accettazione dei secondi dovranno sottoscrivere apposita dichiarazione sostitutiva di certificazione ex art.46 del D.P.R 445/2000 e s.m.i in cui attestino l'inesistenza di rapporti di parentela o affinità con i dirigenti o con i titolari di posizioni di responsabilità all'interno dell'Amministrazione. Sulla base di tali dichiarazioni, il Centro di Responsabilità di riferimento provvederà ad effettuare controlli a campione, attraverso verifiche incrociate nell'ambito del competente presidio all'interno delle reti civico – istituzionali esistenti.

b) prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici

Ai sensi dell'art.35-bis del D.lgs 165/01, introdotto dal comma 46 dell'art.1 della L.190/2012, coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale, non possono:

- far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- far parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

A tal fine, l'Amministrazione entro il primo trimestre di attuazione del presente Piano (**30 aprile 2014**), per il tramite del proprio Segretariato – Centro di Responsabilità della Prevenzione- adotterà, in sostituzione della nota circolare prot. n.31/0000148 del 10.01.2012, una nuova circolare di regolamentazione delle attività di costituzione delle commissioni di gara, invitando i Centri di Responsabilità Amministrativa, in occasione della designazione dei componenti delle commissioni di valutazione per le procedure di evidenza pubblica, ad ottemperare a quanto previsto dall'art.35-bis del D.lgs.165/01.

Inoltre, contestualmente all'accettazione di qualsiasi incarico tra quelli sopra individuati, il dipendente dovrà sottoscrivere una dichiarazione sostitutiva di certificazione ex art.46 del DP.R 445/2000 e sm.i in cui attestare l'assenza di condanne penali relative ai reati previsti nel capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale.

c) incompatibilità/incandidabilità

Come noto, il Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39 concernente “*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico*” attua parte della legge 6 novembre 2012, n.190 recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*” che, a fronte dei disposti incidenti sullo status di dipendente pubblico, ha comportato modifiche allo stesso D Lgs. n. 165/2001.

Invero, la nuova normativa introduce, per la prima volta nel nostro Ordinamento, tra le previsioni penali atte a reprimere ogni fenomeno corruttivo e di cattiva amministrazione, disposizioni che riguardano specificamente gli incarichi dirigenziali e gli incarichi amministrativi di vertice, conferiti dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, incluse le autorità indipendenti nonché gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

I tratti salienti della nuova disciplina si possono individuare nei due istituti della *inconferibilità e incompatibilità*, in ordine alle quali sono state introdotte misure di prevenzione di carattere soggettivo, anticipate al momento della individuazione dei soggetti da incaricare che sono chiamati a prendere decisioni ed a esercitare il potere nelle amministrazioni. Tra le norme di maggiore pregio, si segnala l'art. 35 bis del d. lgs. n. 165/2001 che, per alcuni soggetti condannati anche con sentenze non passate in giudicato, prevede l'impossibilità a poter partecipare a commissioni di concorso o di gara e a poter svolgere funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

Più nel dettaglio, per quanto riguarda l'istituto della "incompatibilità", appare opportuno segnalare due importanti previsioni:

- *Incompatibilità tra incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni nonché tra gli stessi incarichi e le attività professionali (art.9);*
- *Applicazione dei divieti di cui al comma 16-ter dell'art.53 del d.lgs. n. 165/2001 (art.21) dove, ai soli fini dell'applicazione dei divieti, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro anche autonomo.*

Sempre con riferimento al comma 16 *ter*, è importante l'introduzione della c.d. incompatibilità successiva secondo cui *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti"*.

Assume inoltre particolare rilevanza il dettato dell'art. 20 del d.lgs. n. 39/2013 che prevede l'obbligo dell'interessato di dichiarare l'insussistenza di una delle cause di inconferibilità, al momento del conferimento dell'incarico, e, nel corso dell'incarico, di presentare una dichiarazione annuale di assenza di cause di incompatibilità.

Al riguardo, le dichiarazioni sono rese ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. n. 445/2000 e sono soggette a verifica a campione, per i cui dettagli operativi si rinvia a quanto previsto, nello specifico, dagli artt. 43 e 71 del medesimo decreto.

Nel caso specifico dell'Amministrazione, fermo restando l'iter procedurale della riorganizzazione della struttura e al conseguenziale azzeramento degli incarichi di titolarità/responsabilità di tutti i Centri di responsabilità Amministrativa che comporterà automaticamente l'immediata applicazione della suddetta normativa, il Segretariato Generale, in attuazione del presente Piano, e fermo restando le competenze del Servizio Ispettivo della struttura (cfr. pag.12 del presente Piano) intende adottare entro il primo quadrimestre dell'annualità in corso (**30 aprile 2014**) una Circolare di regolamentazione che troverà applicazione presso tutte le strutture interne dell'Amministrazione (ivi compresi gli Uffici di diretta collaborazione del Ministro), in cui verranno esplicitati gli aspetti normativo procedurali, ed in particolare saranno impartite apposite direttive interne affinché negli interpellati per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento degli incarichi.

Pertanto, ogni struttura organizzativa che assumerà o proporrà un provvedimento di conferimento di incarico dovrà acquisire dall'interessato le previste dichiarazioni e ne darà atto espressamente nel provvedimento di conferimento dell'incarico. Tali dichiarazioni verranno inoltre pubblicate sul sito *web* del Ministero nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Al riguardo, saranno anche predisposti due appositi modelli riportanti, rispettivamente, le dichiarazioni di insussistenza di cause di inconferibilità (la cui acquisizione è condizione di efficacia dell'incarico e comunque va redatta prima del conferimento dello stesso, laddove non sia formalizzata una procedura comparativa), nonché la dichiarazione di insussistenza di una delle

cause di incompatibilità - anche con particolare riferimento al su richiamato disposto normativo del c.16 ter dell'art.53 del d.lgs. n. 165/2001 (cd. divieto di pantouflage e revolving doors) - da presentare annualmente ed ogni struttura interessata dovrà attestare l'avvenuta osservanza degli obblighi di cui all'art.20 I comma del D.Lgs 39/2013, da parte dei dirigenti in servizio presso ogni struttura, mediante l'utilizzo dei modelli allegati.

d) obblighi di informazione

I Dirigenti e tutto il personale che opera nelle aree individuate come a rischio corruzione devono fornire tutte le informazioni necessarie, per il tramite dei referenti della Rete costituita a supporto del Responsabile, al fine di permettere allo stesso di poter vigilare sull'osservanza e sul funzionamento del Piano.

Il Dirigente Generale della DG PIBLO comunica al Responsabile della prevenzione della corruzione tutti i dati utili a rilevare le posizioni dirigenziali attribuite a soggetti, interni e/o esterni alle PP.AA, individuate discrezionalmente dall'Organo di indirizzo Politico senza il ricorso a procedure pubbliche di selezione. I dati forniti verranno trasmessi all'ANAC per le finalità di cui ai commi da 1 a 14 dell'art.1 della L.190/2012.

I Dirigenti informano tempestivamente e senza soluzione di continuità, per il tramite del Referente di riferimento ed in raccordo con il *team degli internal auditors*, il Responsabile della prevenzione, in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata che comporti la mancata attuazione del Piano, ai fini dell'adozione delle azioni necessarie per eliminarle.

Inoltre, per i procedimenti coinvolti nelle attività di cui alla mappatura delle aree a rischio rilevata, secondo le predette modalità, comunicheranno al Responsabile della prevenzione i procedimenti amministrativi istruiti e quelli finali adottati, con l'indicazione del responsabile di ciascun procedimento, i destinatari ed i tempi di effettiva conclusione dei procedimenti stessi.

L'informativa, a cadenza almeno semestrale, dà conto dei seguenti aspetti:

- la legittimità degli atti adottati;
- il rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti di specie per la conclusione dei procedimenti ai sensi dell'art. 2 della legge n. 241/90;
- i rapporti tra l'amministrazione ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione, o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità esistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci ed i dipendenti degli stessi soggetti ed i dipendenti dell'amministrazione.

I dipendenti che svolgono attività a rischio corruzione relazionano periodicamente al Dirigente il rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, per ciascun procedimento nel quale non siano stati rispettati i termini, le motivazioni che giustificano il ritardo.

o Tra i **meccanismi di attuazione** delle decisioni, si annoverano i seguenti:

a) il già citato rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

b) protocolli di legalità

L'Amministrazione, a decorrere dall'entrata in vigore del presente Piano ed in ogni caso non oltre il 31 maggio 2014, in caso di procedure ad evidenza pubblica attivate dalla medesima, prevederà nei bandi di gara o nelle lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla procedura di gara, così come previsto dall'art.1, comma 17 della L.190/2012.

o Tra i **meccanismi di controllo** delle decisioni, si annoverano i seguenti:

a) Tutti i Dirigenti dovranno attestare gli esiti del monitoraggio annuale del rispetto dei tempi procedurali. In tale attestazione saranno presenti i seguenti elementi di approfondimento e di verifica degli adempimenti realizzati:

- verifica della sussistenza degli illeciti connessi al ritardo;
- attestazione omogeneità dei controlli da parte dei dirigenti, volti ad evitare ritardi;
- attestazione dell'avvenuta applicazione del sistema delle sanzioni, sempre in relazione al mancato rispetto dei termini.

I risultati di tale monitoraggio saranno resi consultabili nel sito web istituzionale dell'Amministrazione, in raccordo tra l'altro con quanto espressamente previsto nel Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2013-2016 in corso di approvazione (cfr. p.5.2)

b) Poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione

Anticipando quanto descritto in maniera più approfondita nella sezione del presente Piano relativa alla veicolazione dei flussi informativi da e verso il Responsabile della prevenzione attraverso il supporto della Rete dei referenti, si precisa che il Responsabile della prevenzione può:

- richiedere in qualsiasi momento, ed anche su segnalazione del Dirigente/responsabile del procedimento, ai dipendenti che hanno istruito il provvedimento, di dare per iscritto adeguata motivazione in merito alle circostanze di fatto e ad alle ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento;
- verificare e chiedere in ogni momento delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possano integrare anche solo potenzialmente corruzione ed illegalità.

5.1.1 IL CODICE DI COMPORTAMENTO

Premessa

Tra gli strumenti annoverati dal Piano Nazionale anticorruzione figura l'adozione del codice di comportamento, da considerarsi quale modalità preventiva e deterrente dei fenomeni di corruzione, ritenuto di fondamentale importanza ai fini di un corretto indirizzo dell'azione amministrativa e dei comportamenti degli operatori pubblici nell'osservanza dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Ai sensi dell'art. 54 del d. lgs. n. 165/2001 (novellato dall'art. 1, comma 44 della legge n. 190/2012) sussiste in capo alle amministrazioni l'obbligo di dotarsi di un proprio codice di comportamento che, oltre a contenere prescrizioni di carattere generale, disciplini anche ipotesi di comportamenti specifici in relazione a ben determinate funzioni, per le quali è considerata più l'incidenza del rischio di corruzione.

Il riferimento all'intervento operato dal Legislatore con la legge n. 190 sulla disciplina del codice di comportamento, attraverso la riformulazione dell'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001, inquadra sistematicamente questa misura (già esistente nel nostro ordinamento già dal decreto legislativo n. 29/1993) tra quelle più incisive finalizzate a contrastare e reprimere la corruzione e la illegalità nella pubblica amministrazione.

Il codice, infatti, insieme ai più ampi obblighi di trasparenza nell'organizzazione interna e nell'assegnazione degli incarichi dirigenziali e alla nuova disciplina sulle incompatibilità, concorre a definire in modo più organico ed integrato un complesso di condotte non più solo finalizzate (come nella originaria versione dell'art. 54 del d.lgs. n. 165) ad assicurare la qualità dei servizi resi dalle Amministrazioni ai cittadini, ma destinate soprattutto a prevenire i fenomeni di corruzione e a garantire i principi e i doveri costituzionali di cui si è detto.

La legge n. 190, nell'intendimento di rafforzare la cogenza delle norme dei codici di comportamento, ha espressamente sancito (nell'art. 1, comma 44) che "la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare". Tutto ciò a conferma che, nel tempo, è stata sempre più avvertita l'esigenza di codificare regole di condotta che, al contrario, avrebbero dovuto considerarsi connaturate alla stessa essenza e struttura dell'agire del dipendente pubblico.

Il rafforzamento del sistema sanzionatorio previsto nel novellato art. 54 del d.lgs. n. 165, rilevante in primo luogo sotto il profilo disciplinare, ma soprattutto ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile (ogniquale le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi e regolamenti), era già stato anticipato dalla previsione, nel d.lgs. n. 150/2009, della forma più grave di sanzione disciplinare, quella del licenziamento, nell'ipotesi di scarso rendimento dovuto alla reiterata violazione (nell'arco di due anni) degli obblighi derivanti dal codice di comportamento.

L'intenzione del Legislatore è stata, dunque, quella di irrobustire e presidiare meglio – rispetto al passato – lo scivoloso terreno di talune regole di comportamento, da considerarsi non solo veri e propri doveri incidenti sulle qualità etiche di chi lavora nelle pubbliche amministrazioni, ma strettamente connessi anche alle modalità di svolgimento della prestazione lavorativa, al punto che la loro violazione "integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio", assumendo, pertanto, rilievo disciplinare sotto il profilo sanzionatorio.

Il nuovo codice di comportamento dei dipendenti pubblici, che sostituisce il codice di comportamento approvato con D.M. 28 novembre 2000, è stato emanato con il DPR 16 aprile 2013, n. 62.

In tale provvedimento è stata prevista una “specifica sezione dedicata ai doveri dei dirigenti, articolati secondo le funzioni attribuite”.

Ulteriore novità del nuovo Codice è l'estensione soggettiva di applicabilità delle sue norme, riferite non solo a tutti i dipendenti delle amministrazioni pubbliche, ma anche a tutti i collaboratori o consulenti, ai titolari di organi o incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e ai collaboratori di imprese fornitrici di beni e servizi che realizzino opere in favore dell'amministrazione.

5.1.2 L'ADOZIONE DEL CODICE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Ai sensi del comma 5 del predetto articolo 54 ciascuna pubblica amministrazione ha l'obbligo di definire un proprio codice di comportamento, che integri e specifichi il codice generale. Inoltre, è espressamente previsto che l'Amministrazione adotti anche codici settoriali. La necessità di definire regole più puntuali nasce, infatti, dall'esigenza di rendere più strettamente aderente la valenza prescrittiva delle condotte alle caratteristiche delle funzioni, delle competenze e delle attribuzioni proprie di ciascuna amministrazione.

In data 24 ottobre 2013, con la delibera n. 75, sono stati diramati dall'A.N.AC. specifici indirizzi.

Per meglio poter integrare i contenuti da tradurre nel codice generale dei dipendenti del Ministero del lavoro alle linee guida della citata delibera, questa Amministrazione ha costituito uno specifico tavolo tecnico - cui partecipano il Segretariato Generale e la Direzione Generale per le Politiche del Personale, l'Innovazione, il Bilancio e la Logistica per il tramite dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.) - allo scopo di procedere alla stesura di detto codice entro il 30 giugno 2014.

Al contempo l'Amministrazione procederà a predisporre e/o modificare gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la clausola di osservanza del Codice di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organo, per il personale impiegato negli Uffici di diretta collaborazione del Ministro, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

Per quanto attiene i profili sanzionatori correlati all'applicazione del Codice di comportamento settoriale a seguito dell'adozione dello stesso, si precisa che (cfr. pag.13 del presente Piano), nell'ambito dell'attività di vigilanza e di monitoraggio di cui all'art. 15 del D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013, l'U.P.D. già svolge, ai sensi della circolare ministeriale n. 37 del 27/10/2010, un'attività di monitoraggio su tutti i procedimenti disciplinari e sui singoli provvedimenti adottati dai diversi Uffici del Ministero.

A seguito dell'entrata in vigore del D.P.R. n. 62/2013 l'attività di monitoraggio contempla anche i comportamenti posti in essere in violazione del “codice generale di comportamento” di cui al D.P.R. n. 62/2013. Analoga attività verrà prefigurata per quelle condotte che risulteranno contrarie al codice di comportamento ad uso degli ispettori del lavoro, recentemente adottato (cfr. pag.31 del presente Piano) e del codice di comportamento che dovrà riguardare il personale sia dirigente che delle aree funzionali dell'Amministrazione. Il Responsabile dell'U.P.D. opererà, conformemente alle disposizioni in materia, in collaborazione con il Responsabile Anticorruzione.

5.1.3 IL CODICE DI COMPORTAMENTO AD USO DEGLI ISPETTORI DEL LAVORO

Allo scopo di intervenire immediatamente in un settore dell'attività del Ministero (quello della vigilanza) nel quale il rischio di comportamenti di corruzione è stato valutato particolarmente elevato, l'Amministrazione ha ritenuto prioritario emanare un codice settoriale, specificamente rivolto al personale ispettivo, rispondendo con immediatezza all'esigenza di revisione del quadro regolatorio già esistente ed, in parte, consolidato.

Tale documento, per la sua connotazione squisitamente tecnica, traccia, definisce e puntualizza regole di condotta, deontologiche e procedurali riferite all'attività di vigilanza e al personale in essa impiegato, opportunamente aggiornate con le modifiche legislative intervenute negli ultimi anni.

Il codice di comportamento ad uso degli ispettori del lavoro è stato definito a seguito di una procedura partecipata che ha visto il coinvolgimento degli stakeholder attraverso la pubblicazione di una sua bozza sul sito istituzionale. E' stata inoltre resa informativa alle Organizzazioni sindacali presenti all'interno dell'Amministrazione e alle Organizzazioni sindacali e datoriali di livello nazionale maggiormente rappresentative). Il codice ha recepito alcune delle osservazioni trasmesse dai soggetti interessati.

Il codice di comportamento ad uso degli ispettori del lavoro, approvato con decreto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali del 15 gennaio 2014, è riportato in appendice al presente Piano (*All.2*).

5.2.1 IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ 2013-2016

Il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2013-2016 costituisce l'aggiornamento del precedente Programma relativo agli anni 2012-2014 e recepisce la delibera n. 50/2013 "Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014 -2016" con la quale l'ANAC (già CIVIT) ha inteso coordinare i contenuti del Programma triennale della trasparenza con quelli del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190.

Nell'ambito del Piano per la trasparenza sono state trattate alcune misure di carattere trasversale (Informatizzazione dei processi, Accesso telematico ai dati, Monitoraggio sul rispetto dei termini).

Al momento della stesura dell'attuale documento, il Programma è stato inoltrato al Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti ai fini dell'acquisizione del parere ai sensi dell'articolo 10, comma 1 del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

Il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2013-2016 è allegato al presente Piano ai sensi del comma 2 del D. Lgs. n.33/2013. (*All.3*).

5.2.2 LA ROTAZIONE DEGLI INCARICHI

La legge n.190/2012 al comma 5 *lett.b)* nonché al comma 10 *lett.b)* prevede, quale misura preventiva del rischio corruzione, la rotazione degli incarichi.

Il responsabile della prevenzione della corruzione verifica, con il supporto del dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

I titolari dei Centri di Responsabilità Amministrativa (Direttori Generali) propongono al Responsabile della prevenzione la rotazione di incarichi dei Dirigenti di II fascia e del personale in generale adibito a svolgere la propria attività in settori ad alto rischio e, laddove venga riscontrata la necessità di effettuare tale rotazione, si attiverà una selezione volta a verificare le competenze nel settore a rischio, con procedure comparative. Al fine di scongiurare un rallentamento nell'esercizio delle attività, la rotazione degli incarichi dei funzionari, ove richiesto, non potrà avvenire in concomitanza con quella dei dirigenti. Ad ogni buon conto, i sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio dovranno comunque garantire continuità e coerenza agli indirizzi già intrapresi e le necessarie competenze delle strutture.

In ogni caso, occorrerà tenere presente la rotazione sarà sempre possibile per le attività fungibili o comunque istruttorie endoprocedimentali, mentre andrà valutata con più attenzione nell'ambito di attività altamente specializzate.

Quanto suesposto troverà applicazione anche per i Direttori Generali, ed, in tal caso, il provvedimento sarà adottato dal vertice politico dell'Amministrazione, anche su segnalazione del Responsabile della prevenzione.

Appare opportuno evidenziare che per il primo anno di adozione del Piano anticorruzione, è previsto il rinnovo di tutti gli incarichi dirigenziali (di I e di II fascia) per effetto del processo di riorganizzazione dell'Amministrazione, in esito ai disposti normativi, meglio illustrati al Cap. 2 dell'attuale documento

5.2.3 IL WHISTLEBLOWER

L'art.54 bis del D.Lgs n.165/01 introdotto dalla L.190/2012, garantisce la tutela del dipendente pubblico che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, prevedendo le seguenti misure a tutela:

- non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia;
- nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rilevata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rilevata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell' incolpato.
- l'adozione di misure discriminatorie nei confronti del dipendente è segnalata al Dipartimento della Funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle sue organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative;
- la denuncia è sottratta al diritto di accesso agli atti.

Il Responsabile della Prevenzione vigilerà affinché le misure di cui al comma 51 dell'art.1 della legge n.190/2012 siano effettive, predisponendo le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato.

Relativamente alla procedura che verrà attivata, si precisa che l'Amministrazione avrà cura di dotarsi al proprio interno di canali differenziati e riservati (*front office e casella di posta dedicata* da attivare entro il primo quadrimestre di attuazione del Piano) per ricevere le segnalazioni e la cui gestione sarà affidata ad un ristretto numero di collaboratori (2/3 unità di personale).

Verrà predisposto un apposito modello per ricevere le informazioni utili per risalire agli autori della condotta illecita ed alle circostanze del fatto.

In conformità al dettato normativo, vigeranno obblighi di riservatezza a carico di tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e di coloro che successivamente dovessero essere coinvolti nel processo di gestione della segnalazione.

Inoltre, tenuto conto che la violazione di quanto indicato nel presente Piano comporta responsabilità disciplinare, la violazione della riservatezza potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari, salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente.

Nell'ambito delle risorse disponibili e tenuto conto dell'urgenza dell'intervento il Segretario generale, in collaborazione con la DG PIBLO, provvederà entro il 31 maggio 2014 a realizzare un apposito applicativo informatico configurato in modo da garantire la tutela dell'anonimato del segnalante e di indirizzare la segnalazione al destinatario competente. Questa soluzione operativa, infatti, rientra nel pacchetto degli interventi dell' "informatica di servizio" di competenza della stessa la DG PIBLO. Le segnalazioni, in particolare, saranno indirizzate al Responsabile della Prevenzione ed all'UPD, che a seguito di tale passaggio, dovranno assumere le adeguate iniziative del caso.

Infine l'Amministrazione sin dall'entrata a regime della misura, avvierà un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti ed obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite.

In particolare, con avvisi quadrimestrali da pubblicare sul sito web istituzionale nell'apposita sezione dedicata alle attività di attuazione del Piano di Prevenzione Corruzione e delle misure correlate, l'Amministrazione informerà i dipendenti sull'importanza dello strumento e sul loro diritto ad essere tutelati nel caso di segnalazione di azioni illecite, nonché sui risultati dell'azione a cui ha condotto la procedura di tutela del *whistleblower*, fermo restando la possibilità di sottoporre ad eventuale revisione annuale la procedura attivata laddove se ne ravvisasse la necessità in presenza di possibili lacune e/o incomprensioni da parte dei dipendenti.

5.3 MISURE ULTERIORI

Il Segretariato Generale, con circolare del 13.1.2014, prot. n. 31/0139/MA002.A002, facendo anche seguito alle risultanze della Conferenza dei Direttori Generali tenutasi il 19 dicembre 2013, ultimata la fase di mappatura e identificate, in particolare, le aree che presentano il maggiore livello di esposizione al rischio di corruzione, ha diramato istruzioni affinché le Direzioni formulassero – ai sensi dell’art. 16, comma 1, l) bis e l) ter del D.Lgs. 165/2001 - specifiche proposte volte alla prevenzione dei rischi rilevati e all’individuazione delle ulteriori misure di contrasto, rispetto a quelle indicate come obbligatorie dal PNA ed a quelle di natura trasversale (ovvero: informatizzazione dei processi, accesso telematico ai dati, monitoraggio sul rispetto dei tempi, ecc. descritte a pag. 15 del PNA).

La messa in campo di “misure ulteriori” è stata altamente raccomandata nel caso di attività che abbiano condotto ad una valutazione di rischio elevato in ordine al quale, naturalmente, si è resa necessaria una gestione del rischio rimessa alle valutazioni del Responsabile del CDR.

Nella nota citata veniva anche messo in evidenza che la scelta delle misure sarebbe dovuta avvenire prioritariamente con riferimento al grado di efficacia, considerando anche l’impatto sull’organizzazione e i costi stimati.

Inoltre, ogni ulteriore misura individuata avrebbe dovuto essere collegata in maniera univoca all’area di rischio di riferimento.

Rispetto all’ulteriore misura individuata, occorre fornire l’indicazione circa gli specifici obiettivi, la tempistica, i responsabili, gli indicatori e le modalità di verifica dell’attuazione.

A tale scopo, e per rendere omogenea la rilevazione, è stata elaborata, con il supporto metodologico dell’OIV, una scheda contenente l’indicazione della misura con la relativa descrizione, gli obiettivi e gli effetti che si vogliono conseguire, la tempistica di attivazione ed il collegamento con il piano della *performance*. Infine, una volta individuate le misure di prevenzione, è stato chiesto di inserire:

- 1) gli indicatori, ossia la modalità attraverso la quale “misurare”
- 2) il target da raggiungere.

In occasione della predisposizione del primo Piano, è stato ritenuto sufficiente inserire gli indicatori di output e non di efficacia.

Si riporta di seguito il format reso disponibile.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2013-2016 MISURE DI PREVENZIONE				
Centro di responsabilità amministrativa				
MISURA DI PREVENZIONE N. _____				
Denominazione misura				
Descrizione misura				
Tipologia misura		ulteriore		
Responsabile dell'implementazione della misura				
Referente per la prevenzione				
ATTIVITA' DI RIFERIMENTO				
Area di rischio	Denominazione attività		Indice di rischio	
			alto	
Termine di implementazione della misura				
	da		a	
INDICATORE				
Descrizione		Valore target		
ESEMPIO: numero di riunioni periodiche finalizzate a...		6		
ESEMPIO: percentuale di provvedimenti verificati a campione		10%		
COLLEGAMENTO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE				
Codice obiettivo strategico	Denominazione obiettivo strategico			
	Attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Piano triennale di prevenzione della corruzione.			
Risorse di bilancio collegate all'obiettivo strategico Stanziamanti in conto competenza come da Nota integrativa a Legge di bilancio 2014-2016				
2014	2015	2016		

5.3.1 ANALISI DELLE RISULTANZE *(LE SINGOLE SCHEDE COSTITUISCONO L'ALLEGATO 5 AL PRESENTE PIANO)

Dall'analisi delle schede prodotte emerge l'orientamento dei singoli CDR di voler sostenere, nella formulazione delle misure aggiuntive di prevenzione, un approccio rigoroso nella *governance* dei procedimenti esposti a rischio corruzione, soprattutto di quelli riconducibili all'area relativa all'affidamento di lavori, servizi, forniture e all'area relativa ai provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Le misure adottate tendono principalmente ad assicurare il potenziamento della rete dei controlli interni, l'intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive, il coinvolgimento e la partecipazione di più funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti "sensibili" oltre che la rotazione tra i referenti incaricati dei controlli sui progetti.

A queste misure si affiancano iniziative che prospettano la regolamentazione dell'esercizio della discrezionalità mediante l'emanazione di circolari e direttive interne, la sottoscrizione da parte del destinatario dei verbali relativi ai servizi svolti presso l'utenza, la previsione di una più accurata e costante circolazione delle informazioni sia all'interno dell'Amministrazione che promuovendo convenzioni tra amministrazioni per l'accesso alle banche dati istituzionali.

Risulta, infine, essenziale il ruolo dell'informatica per la creazione di adeguati meccanismi di raccordo tra le banche dati istituzionali dell'amministrazione al fine di garantire lo scambio costante e condiviso delle informazioni tra i diversi settori del Ministero. Con l'applicazione di procedure informatizzate condivise sarà inoltre più facile condividere buone prassi innovative e replicabili nel corso dell'azione amministrativa, oltre che individuare gli indicatori più significativi per misurare l'efficacia delle stesse misure adottate.

5.3.2 MISURA ULTERIORE TRASVERSALE: CREAZIONE DI UN MODELLO DI AUDIT INTERNO

Nel richiamare quanto precedentemente esposto nel Cap. 2 del presente Piano sul quadro di contesto dei programmati sviluppi operativi che riguardano il disegno organizzativo dell'Amministrazione, si sottolinea lo sforzo profuso dal Ministero che ha espressamente previsto che proprio il Segretariato Generale – Centro di responsabilità per la prevenzione della corruzione – venga rafforzato nelle proprie competenze con particolare riferimento alla elaborazione di progetti innovativi al fine di ottimizzare l'organizzazione ed i processi produttivi ed alle attività di audit interno per il miglioramento dei processi (*risk management*) anche attraverso il controllo di gestione.

L'orientamento dell'Amministrazione è di prevedere un Ufficio incardinato presso la struttura del Segretariato al fine di attivare un sistema di *risk management* e di controllo interno, considerandoli quali componenti significative del nuovo livello di *governance* dei processi, secondo i principi dell'economicità della gestione.

Attraverso l'adozione dei modelli formalizzati di analisi del rischio e delle correlate misure di trattamento adottate, supportata dall'analisi delle risultanze emerse nei report periodici veicolati dalla Rete dei referenti al Responsabile e con il campionamento di casi specifici individuati nelle aree d'intervento a rischio più elevato, *il team operativo*, con apposite missioni di audit in loco presso Uffici pilota, sia centrali che periferici, potrà acquisire una maggiore consapevolezza dei rischi connessi a singoli processi e funzioni.

Gli *internal auditor* saranno inoltre chiamati a definire ed aggiornare periodicamente un catalogo di buone prassi al fine promuovere, in maniera graduale e considerevole, il miglioramento della funzionalità del sistema di *risk management*, sviluppando metodologie, partecipando direttamente alle varie attività di analisi del rischio e garantendo l'alta direzione sull'esistenza di idonei meccanismi di monitoraggio del rischio.

L'Amministrazione, con tale scelta strategica, tra l'altro ritiene di poter assicurare un'inversione di rotta alla propria azione amministrativa, laddove debba essere privilegiata una metodologia di

approccio preventivo a fronte di ritardi attuativi nella gestione delle criticità procedurali e della relativa tempistica di risoluzione, inficiata da slittamenti originati anche dal sottodimensionamento delle risorse e, in alcuni casi, dalla limitata disponibilità di competenze specifiche su queste tematiche.

Al riguardo, si ritiene che l'applicazione delle tecniche di *risk management* nel processo di audit che l'Amministrazione intende strutturare, potrà consentire di sopperire alle carenze di organico e, nel contempo, assicurare idonei standard qualitativi del servizio reso a favore dell'organizzazione.

Inoltre, la strutturazione di sinergie operative, affinabili nello scorrimento annuale del Piano triennale, tra il *team* di *auditors* e la Rete di referenti ed il Responsabile prevenzione, potrà agevolare il processo di comunicazione degli obiettivi strategici, in modo da allineare ad essi gli obiettivi del piano di audit.

Infine, con gli output dell'attività di *risk assessment*, si potranno definire le priorità di revisione sulle aree rilevanti che presentano maggiori criticità, in termini di rischio inerente o di rischio di controllo.

Le principali caratteristiche del modello

Nelle more del perfezionamento della revisione delle strutture organizzative prevista nei prossimi mesi, con la Programmazione 2014 – 2016 viene attribuita al Segretariato Generale, tra le altre funzioni in sede di coordinamento, anche lo svolgimento di attività di audit interno finalizzato al miglioramento della gestione ed al contenimento dei rischi ad essa connessi (*risk management*).

L'attribuzione di questa nuova funzione amplia il raggio d'azione dei controlli interni all'Amministrazione, integrando gli ormai tradizionali sistemi di verifica dell'adeguatezza e dell'efficacia dell'azione amministrativa essendo, i nuovi sistemi di controllo interno, protesi alla valutazione ed al miglioramento dell'attività amministrativa mediante i processi di *risk management* e di *audit interno*.

Il primo dei processi sopra menzionati è diretto ad individuare e stimare il rischio a cui è soggetta l'Amministrazione nell'esercizio dell'attività amministrativa.

Il *risk management* si colloca come parte integrante dei processi di pianificazione e programmazione ed è finalizzato allo sviluppo di strategie e procedure operative per il controllo dei rischi, insiti nell'esercizio della attività in questione. Trattandosi di un processo che ricomprende tutte le attività poste in essere dall'Amministrazione, è volto, in termini continuativi, a valutare, gestire e informare su possibili eventi che possano negativamente influire sulla efficacia e efficienza dell'attività di riferimento.

Detto processo consente dunque un approccio razionale al rischio, basato sull'individuazione di priorità sulle quali intervenire, al fine di rispondere tempestivamente alla manifestazione di situazioni di rischio e gestire così quegli eventi negativi che possano compromettere il raggiungimento degli obiettivi.

Tali priorità non possono non essere legate, in relazione allo svolgimento dell'azione amministrativa, a quelli che sono gli "indicatori" di efficacia ed incisività della stessa: il fattore tempo, la "fluidità" e quindi la semplificazione delle procedure e la "trasparenza" dell'agire amministrativo, più recentemente "enfaticizzata" dal Legislatore anche attraverso le novità introdotte dalla L. n. 190/2012 in materia di anticorruzione.

All'interno del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, la misura del *risk management* inizialmente potrà essere organizzato sulla base di tre direttive:

1. la prima funzionale ad una verifica sul piano della correttezza e della legalità dei procedimenti e al rispetto dei tempi di adozione degli stessi con conseguente ipotesi di **possibile ottimizzazione sotto il profilo della durata delle procedure**;
2. la seconda relativa **alla analisi delle disfunzioni e criticità operative interne e alle proposte in ordine alle misure correttive da porre in essere**;
3. la terza volta **all'analisi delle procedure e delle attività più esposte al rischio della corruzione e della illegalità** (vedi piano anticorruzione).

Tali obiettivi potranno essere perseguiti grazie ad un processo di *risk management*, da realizzare anche attraverso una fase iniziale nella quale **tutte le strutture svolgono una autovalutazione rispetto alle direttive sopra esemplificate**. A tal riguardo il Segretariato entro il **28 febbraio 2014** invierà a tutti i CDR una scheda per la rilevazione e, entro il **15 aprile 2014**, procederà all'elaborazione delle risultanze dei dati acquisiti.

Tale azione, in contemporanea, va "accompagnata" da **"seminari formativi"** che, come previsto dalla legge n. 190/2012, sono da considerare formazione obbligatoria (al pari di quella in materia di sicurezza) sottratta peraltro ai limiti di spesa previsti dalle vigenti disposizioni di *spending review*. Tali seminari ovviamente scontrerebbero però la procedura di preventiva negoziazione nell'ambito del piano della formazione da condividere con le OO.SS.².

Tali seminari, che coinvolgerebbero **tutta la dirigenza centrale e territoriale** e di **durata pari almeno a 12 ore**, potrebbero avere una taglio pratico-operativo finalizzato alla individuazione di linee guida per la valutazione dei rischi da inserire nelle specifiche pianificazioni. Gli stessi seminari potrebbero inoltre tenersi presso le sale a disposizione dell'Amministrazione centrale così da contenere i relativi costi.

La tempistica prevista – con una valutazione prudenziale – varia in relazione alle opzioni ipotizzate, collocandosi temporalmente nei mesi di settembre/ottobre (nella prima ipotesi in cui è previsto il coinvolgimento delle OO.SS.) e in quelli di aprile/maggio (nella seconda ipotesi).

Attività di "audit" interno

Nell'ambito del processo di *risk management* un ruolo importante e strategico può essere assolto tramite l'istituzione di un organismo con funzioni di *audit* interno all'Amministrazione finalizzato all'esame e valutazione della appropriatezza, efficacia, efficienza dell'attività svolta da affiancare alla specifica struttura che svolgerà sempre presso il Segretariato la funzione di *audit* relativa alle procedure del FSE.

Inoltre, mediante l'auditing interno si realizza un controllo sulla correttezza e regolarità amministrativa, con l'obiettivo di monitorare e verificare la regolarità delle procedure e degli atti adottati, gli eventuali scostamenti rispetto alle norme primarie e secondarie, nonché alle regole e alle disposizioni interne.

Detti sistemi di controlli consentono all'Amministrazione di poter verificare altresì il raggiungimento degli obiettivi programmati.

L'auditing interno, diversamente dai controlli di natura gestionale e contabile, e dal controllo sulla regolarità amministrativa, sarà deputato a presidiare, attraverso un monitoraggio *in itinere*, il grado di raggiungimento di una buona amministrazione, consentendo di intervenire in maniera incisiva sulla correttezza della gestione e capace di influenzarne i comportamenti.

L'auditing interno, quale verifica operante all'interno dell'Amministrazione sull'attività *in itinere*, assolve anche alla funzione di assistere i responsabili dei singoli CDR nell'esercizio efficace delle azioni amministrative, nonché fornire supporto agli organi di vertice.

² In alternativa si potrebbero ipotizzare seminari "informativi" sottraendoli così alla necessaria contrattazione con il sindacato che inevitabilmente comporterebbe uno slittamento dei tempi di realizzazione.

Il controllo in questione, perché possa essere utile, dovrà essere collocato in itinere alla gestione e temporalmente il più vicino possibile alla adozione degli atti, affinché possa risultare utile e incisivo. Un utile strumento per il personale preposto potrebbe essere rappresentato dalle risultanze del sistema del controllo di gestione attualmente in uso.

Inoltre, non essendo presumibilmente possibile sottoporre a controllo tutti i provvedimenti adottati dagli uffici, occorre far ricorso alla individuazione di un campione significativo, selezionato secondo regole ispirate al generale principio della imparzialità, anche attraverso una standardizzazione degli strumenti di controllo, mediante precostituzione di “*griglie di riferimento*” dove per le varie tipologie degli atti da sottoporre a controllo siano riportati gli elementi indispensabili costitutivi del provvedimento nonché gli adempimenti procedurali .

Trasparenza e coinvolgimento dei responsabili nell’organizzazione:

L’adozione del **piano annuale di auditing** deve essere reso noto e discusso con tutti i soggetti dell’Amministrazione al fine di evitare che la funzione di auditing venga confusa con i tradizionali controlli preventivi o controlli di carattere ispettivo.

Si può decidere di sottoporre a controllo una specifica tipologia di processi (es.: appalti, acquisto di beni e servizi ovvero procedimento ispettivo e attività del servizio contenzioso amministrativo e giudiziario ecc.), oppure più processi contestualmente.

Tale scelta potrà comunque essere definita in sede di adozione del citato piano, che presumibilmente può essere avviato anche nelle more della costituzione della struttura preposta allo svolgimento della funzione. Ciò comporta che entro il **mese di febbraio p.v. potrà essere avviata la pianificazione** da concordare con gli uffici centrali e territoriali, pianificazione **da definire entro la data del 30 giugno** prevista per la conclusione della fase formativa degli addetti.

Il Procedimento:

Scelta dell’area o funzione da sottoporre ad auditing.

Si può decidere di sottoporre a controllo una specifica tipologia di atti (es.: appalti, acquisto di beni e servizi, affidamento di incarichi, autorizzazioni, ecc.), oppure decidere di monitorare l’universo delle tipologie, ovvero integrare le due scelte. Sarà importante procedere poi alla stesura di un piano di auditing.

Divenuto operativo il piano, designanti i soggetti preposti al controllo, si potrà dare avvio alle verifiche.

Modalità delle verifiche

I rilevatori sottopongono le risultanze del controllo al responsabile del servizio di auditing. In caso di irregolarità riscontrate o individuazione di atti che presentano vizi di legittimità, questi dovrebbero essere segnalati ai vertici dell’Amministrazione, al fine di revocare o rettificare l’atto viziato riconducendolo a legittimità.

L’auditing interno, quindi, dovrebbe essere pertanto predisposto in termini tali da concretizzarsi in un’analisi, valutazione nonché in eventuali proposte sull’attività sottoposta ad esame attraverso la stesura di un rapporto annuale in cui si evidenziano problemi eventualmente emersi, si verifica l’affidabilità delle procedure informative e di controllo e si effettuano eventuali proposte di modifiche procedurali e regolamentari.

Progetto didattico per i rischi specifici dell'Amministrazione secondo la metodologia del *risk management*.

Come anticipato a pag.11, verrà anche realizzato un progetto didattico per i rischi specifici dell'Amministrazione secondo la metodologia del *risk management*.

Non a caso, l'Amministrazione, con la proposta di nuova organizzazione - ai sensi del'art.2, c.7 del DL n.101 del 31 agosto 2013 convertito con modificazioni dalla L.125 del 30 ottobre 2013 - trasmessa alla Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento della Funzione Pubblica in data 12 dicembre 2013 ha espressamente previsto che proprio il Segretariato Generale – Centro di responsabilità per la prevenzione della corruzione – venga rafforzato nelle proprie competenze con particolare riferimento alla elaborazione di progetti innovativi al fine di ottimizzare l'organizzazione ed i processi produttivi ed alle attività di audit interno per il miglioramento della gestione del rischio dei processi (*risk management*) e coordinata con il controllo di gestione.

Ciò comporta che verranno programmati appositi **seminari formativi** che, come previsto dalla legge n. 190/2012, sono da considerarsi formazione obbligatoria (al pari di quella in materia di sicurezza) sottratta peraltro ai limiti di spesa previsti dalle vigenti disposizioni di *spending review*.

I seminari coinvolgeranno **tutta la dirigenza centrale e territoriale** e di avranno una **durata pari almeno a 12 ore**, e presenteranno un taglio pratico-operativo finalizzato alla individuazione di linee guida per la valutazione dei rischi da inserire nelle specifiche pianificazioni. Gli stessi seminari potrebbero inoltre tenersi presso le sale a disposizione dell'Amministrazione centrale così da contenere i relativi costi. La tempistica prevista – con una valutazione prudenziale – si colloca temporalmente nei mesi di settembre/ottobre, ma potrebbe essere anche anticipata ai mesi di aprile/maggio.

Sul versante specialistico, nel corso del primo semestre dell'annualità corrente,verranno completate le fasi di selezione e formazione di un apposito *team* composto da dirigenti e funzionari dei ruoli sia centrali che periferici dell'Amministrazione cui sarà demandata l'attività di missione di *internal audit* al fine di strutturare e consolidare un ciclo integrato della *performance*, che comprenda gli ambiti relativi alla *performance*, agli *standard* di qualità dei servizi, alla trasparenza ed alla integrità, al piano di misure in tema di misurazione e contrasto alla corruzione.

In particolare:

- entro il 30 aprile 2014 sarà realizzata la selezione del personale dirigente e delle aree funzionali che dovranno comporre il team di cui sopra;
- entro il 30 giugno 2014 dovrà essere completata la formazione di 25 dirigenti (10 dirigenti dell'Amministrazione Centrale e 15 dirigenti del territorio). Il percorso specialistico sarà composto da un modulo di 32 ore articolato su 5 giornate d'aula;
- entro il 30 giugno 2014 dovrà essere completata la formazione di 25 funzionari appartenenti all'area III (10 dell'amministrazione centrale e 15 provenienti dalle sedi territoriali). Il percorso specialistico sarà composto da un modulo di 36 ore articolato su 5 giornate d'aula.
- Relativamente alle procedure di selezione, entro il 28 febbraio 2014 sarà pubblicato l'apposito avviso ai fini dell'avvio dell'attività formativa che sarà erogata in collaborazione con la SNA – Scuola Nazionale dell'Amministrazione o con la SSEF- Scuola Superiore Economia e Finanze.

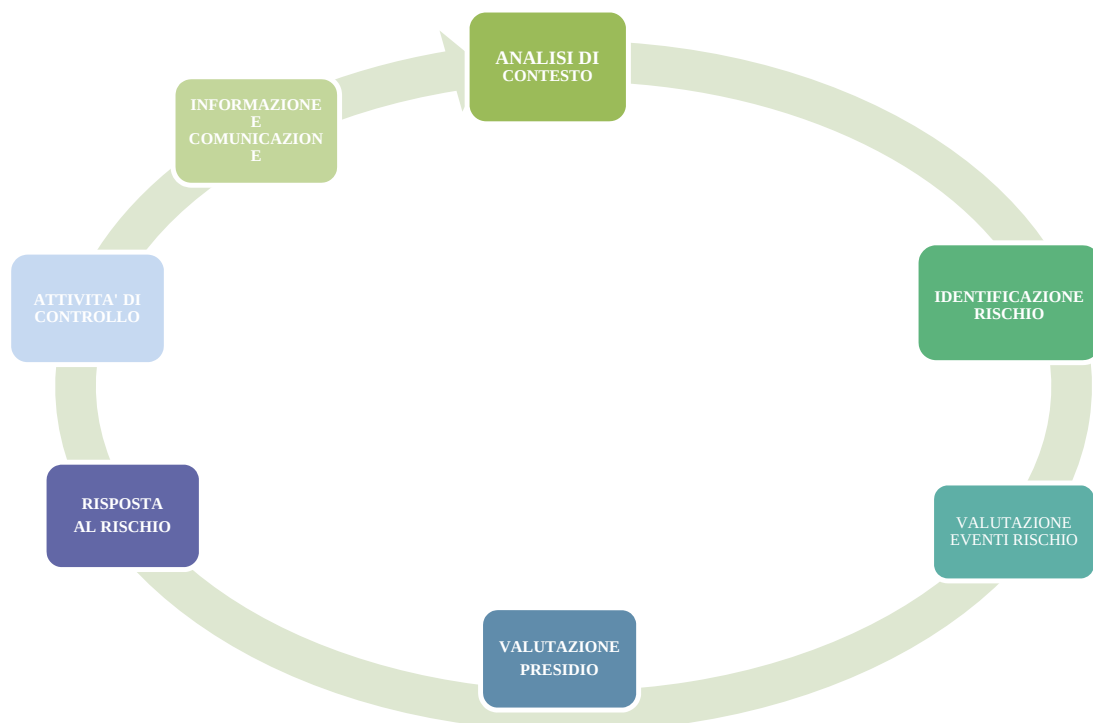


Figura 2: Ciclo del risk management applicato all'Amministrazione.

6. COORDINAMENTO CON CICLO PERFORMANCE

Gli obiettivi contenuti nel Piano della *performance* 2014-2016 sono stati formulati in stretto raccordo con gli obiettivi indicati nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, le cui linee di azione dovranno essere collegate con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione.

Ovviamente, la Legge n. 190 del 6 novembre 2012, recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*”, contiene, infatti, numerose disposizioni in materia di trasparenza ed integrità e prevede inoltre, a livello di ciascuna Amministrazione, l'adozione dei Piani di prevenzione triennali.

Secondo quanto disposto dalla citata legge, il presente Piano di prevenzione della corruzione dell'amministrazione è stato elaborato secondo le indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica.

Con decreto del 19.12.2012 il Ministro *pro tempore* ha individuato nella persona del Segretario generale il Responsabile della prevenzione della corruzione. In sede di programmazione, già nel precedente *ciclo della performance* 2013-2015 è stato previsto un apposito obiettivo operativo che concerne le attività di coordinamento e monitoraggio in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione nonché un altro specifico obiettivo operativo concernente l'elaborazione di un codice di comportamento dei dipendenti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che integra e specifica il codice di comportamento che verrà emanato a cura del Governo con l'apposito D.P.R. n.62/2013 ai sensi del comma 1, dell'articolo 54, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Anche con l'approvazione e l'avvio del nuovo ciclo di programmazione strategica, coerentemente è stato assegnato ad ogni CRA un obiettivo strutturale, che integra anch'esso le attività in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione, cui è connesso un obiettivo operativo “standardizzato” per tutte le strutture ministeriali relativamente agli indicatori, all'individuazione delle fasi di attuazione, alla tempistica di svolgimento ed ai risultati attesi. In tal modo, viene garantita sia la sensibilizzazione rispetto a tali tematiche da parte del personale dirigenziale e non, sia la partecipazione concreta, per la parte di propria competenza, di tutte le strutture alla gestione e governance dei processi relativi alla mappatura delle aree di rischio individuate nel corso dell'annualità 2013 ed alla fase di elaborazione, applicazione delle opportune misure di contrasto correlate, ed all'attuazione ed il monitoraggio del Piano. Alla Direzione generale del personale, innovazione, bilancio e logistica è stato affidato un obiettivo operativo parzialmente differenziato che tiene conto delle specifiche competenze in tema di formazione e di elaborazione del relativo piano.

Viene riportato di seguito il format di scheda prevista per la programmazione strategico strutturale in tema di anticorruzione elaborata nel *Piano Performance 2014-2016*.

Centro di responsabilità amministrativa					
SCHEMA OBIETTIVO OPERATIVO					
Codice					
Obiettivo	Contributo della Direzione Generale all'attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.				
Descrizione	Attuazione, per i profili di competenza, delle misure di carattere generale e di quelle ulteriori previste nel Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016. Aggiornamento della mappatura delle aree di rischio dell'azione amministrativa propedeutiche alla previsione di successive misure e assolvimento degli obblighi di informazione previsti dall'articolo 16, comma 1, lettera l-ter d.lgs.165/2001. Monitoraggio sull'attuazione delle misure adottate e sulle attività previste nel Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016 ed elaborazioni di proposte, per i profili di competenza, ai fini del suo aggiornamento, anche alla luce delle previsioni di cui all'articolo 16, comma 1, da lettera l-bis a l-quater del d.lgs. n.165/2001, e successive modifiche.				
Responsabile					
Referente					
Altri Uffici del Ministero coinvolti	Segretariato Generale, tutte le Direzioni generali				
Strutture e/o soggetti esterni coinvolti	(da compilare con l'indicazione dei soggetti specifici, Stakeholders di settore pubblici e privati, a cui ci si riferisce)				
Data di inizio	01/02/14	Data di completamento	31/12/14		
Punteggio massimo attribuibile nella valutazione della performance operativa		5 /70			
INDICATORI					VALORI TARGET
Codice	Descrizione	Metodo di calcolo	Tipo	2014	
1	Realizzazione delle attività programmate	Somma delle percentuali di realizzazione delle fasi ponderate per i rispettivi pesi	Indicatore di risultato (output)	100%	
COLLEGAMENTO CON IL CONTROLLO DI GESTIONE Elenco delle attività connesse alla realizzazione dell'obiettivo operativo					
Codice	Macroattività	Codice	Attività	%	
FASI DI ATTUAZIONE DELL'OBIETTIVO OPERATIVO					
Codice	Fase	Inizio	Termine	Risultato atteso	Peso % della fase
1	Attuazione, per i profili di competenza, delle misure di carattere generale previste nel Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016.	01/02/14	31/12/14	Attestazione da inviare all'organo di vertice amministrativo ed al Responsabile per la prevenzione della corruzione secondo le modalità e le tempistiche indicate dagli organi sopraindividuiati.	40%

2 Fase eventuale	Attuazione della misura ulteriore "....." (Inserire la denominazione della misura ulteriore prevista nel Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016)	01/02/14	31/12/14	(Inserire come risultato atteso l'indicatore individuato nella scheda della misura ulteriore allegata al Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016)	5%
3 Fase eventuale	Attuazione della misura ulteriore "....." (Inserire la denominazione della misura ulteriore prevista nel Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016)	01/02/14	31/12/14	(Inserire come risultato atteso l'indicatore individuato nella scheda della misura ulteriore allegata al Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016)	5%
4	Aggiornamento della mappatura delle aree di rischio dell'azione amministrativa propedeutiche alla previsione di successive misure e assolvimento degli obblighi di informazione previsti dall'articolo 16, comma 1, lettera l- ter d.lgs. 165/2001.	01/02/14	31/12/14	Report da inviare all'organo di vertice amministrativo ed al Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasmissione delle informazioni richieste secondo le modalità e le tempistiche indicate ai sensi di legge e dagli organi sopraindividuati.	20%
5	Monitoraggio sull'attuazione delle misure adottate e sulle attività previste nel Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016 ed elaborazioni di proposte, per i profili di competenza, ai fini del suo aggiornamento, anche alla luce delle previsioni di cui all'articolo 16, comma 1, da lettera l-bis a l-quater del d.lgs. n.165/2001, e successive modifiche.	01/02/14	31/12/14	Relazione illustrativa da inviare all'organo di vertice amministrativo ed al Responsabile per la prevenzione della corruzione.	30%
					Totale 100%

7. IL PIANO DELLA FORMAZIONE

Ai fini della prevenzione della corruzione, l'Amministrazione ha elaborato un percorso formativo rivolto a tutto il personale, specie se operante nei settori esposti a rischio corruzione.

A tal riguardo, il Responsabile della prevenzione ha individuato percorsi formativi in raccordo con la DG PIBLO – Centro di responsabilità per la selezione del catalogo delle iniziative formative – assicurando l'opportuna coerenza con il complesso delle attività che confluiranno anche nel Piano Triennale di Formazione di cui all' art.7 bis del D.lgs n.165/01 (cfr. nota prot.0003024 del 17.01.2014)

Nel merito ed in un'ottica più generalista, non verranno trascurate tematiche che costituiranno il contenuto minimo dell'attività formativa quali: l'etica, la responsabilizzazione dei dipendenti, i procedimenti amministrativi ed il rispetto dei termini di conclusione degli stessi, il codice di comportamento e la sua corretta applicazione, la trasparenza e gli obblighi di pubblicazione sul sito istituzionale.

La formazione di livello generale – che, sulla base delle indicazioni contenute nel PNA, deve coinvolgere tutti i dipendenti ed i collaboratori a vario titolo dell'Amministrazione – si ritiene venga avviata a partire dall'anno 2015 (con termine 2016).

Tuttavia, nel corso dell'anno 2014, sarà avviata la formazione “a cascata” di tutto il personale delle aree funzionali dell'Amministrazione centrale e territoriale in materia di: “L'etica pubblica quale strumento di valutazione e di trasparenza dell'azione amministrativa” che sarà completata entro l'anno 2015”.

Inoltre, secondo quanto previsto nel Piano Nazionale Anticorruzione e tenuto conto di quanto emerso in occasione dell'incontro organizzato in data 14.01.2014 dalla SNA in merito all'offerta formativa in via di programmazione, l'Amministrazione ritiene necessario procedere ad attivare, con priorità, i corsi indicati più avanti, che non comporteranno oneri a carico dell'Amministrazione, secondo quanto riferito dalla medesima SNA nella stessa sede.

Il personale dell'Amministrazione viene individuato dal Responsabile della prevenzione, tenendo presenti il ruolo affidato a ciascun soggetto e le aree a maggior rischio corruzione mappate nel presente Piano. I criteri di selezione, debitamente motivati, saranno pubblicati sulla intranet dell'Amministrazione insieme ai nominativi selezionati.

I destinatari degli interventi formativi sono individuati in via prioritaria nei seguenti soggetti:

- Responsabile per la prevenzione della Corruzione;
- Referenti individuati dall'Amministrazione;
- componenti OIV;
- dirigenti operanti nelle aree a rischio;
- agenti della formazione, ai fini della realizzazione di interventi formativi a cascata.

I corsi programmati, in considerazione dell'impegno assunto da parte della SNA, sono i seguenti:

1. Corso specialistico per il Responsabile e per i referenti individuati dall'Amministrazione (articolato in 5 giornate d'aula). Posto il cospicuo numero di referenti, tenuto conto anche dell'operazione di rafforzamento della già costituita rete con l'integrazione di nuovi soggetti da designare provenienti dal livello periferico dell'Amministrazione, ed in assenza, ad oggi, di una programmazione

dell'organizzazione dei corsi da parte della SNA, l'attività formativa presenterà la seguente articolazione:

- entro il 31.12.2014, formazione del responsabile e di circa il 30% dei referenti;
 - entro il 31.12.2015 circa il 40% dei referenti;
 - entro il 31.12.2016 il rimanente 30%.
2. Corso seminariale di formazione per componenti OIV:
- una giornata da effettuarsi entro il 31.12.2014.
3. Corso per dirigenti operanti nelle aree a rischio, con la seguente articolazione:
- una giornata seminariale da effettuarsi entro il 31.12.2014 per circa il 30% dei dirigenti in servizio;
 - una giornata seminariale da effettuarsi entro il 31.12.2015 per circa il 40% dei dirigenti;
 - una giornata seminariale da effettuarsi entro il 31.12.2016 per il rimanente 30%.
4. Giornate seminariali per gli agenti della formazione (formazione per formatori). Tale formazione si rende opportuna, secondo quanto indicato anche nel PNA, per avvalersi del contributo degli operatori interni all'Amministrazione, da inserire come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi *in house*:
- Nell'anno 2016 sarà avviata la formazione per circa 30 unità di personale.

8. FLUSSI INFORMATIVI: IL RACCORDO TRA IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE E LE ALTRE FIGURE PRESENTI NELL'AMMINISTRAZIONE – IL RUOLO DEI REFERENTI A SUPPORTO

Lo svolgimento del ruolo di impulso che la legge affida al Responsabile della prevenzione richiede che:

- l'organizzazione amministrativa sia resa trasparente, con evidenza delle responsabilità per procedimento, processo e prodotto;
- le unità organizzative siano, oltre che coordinate tra loro, rispondenti alle esigenze funzionali.

A tal proposito, il titolare del CRA delle risorse umane e strumentali (Direttore Generale DG PIBLO) impartirà indirizzi ed istruzioni affinché sia assicurato che tutte le unità organizzative forniscano il loro apporto collaborativo al Responsabile della prevenzione. Al riguardo, la L.190/2012 configura un illecito disciplinare per i dipendenti che violano le prescrizioni contenute nel Piano in quanto “la violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare”(art.14).

Al riguardo, si pone la questione circa l'applicazione precettiva del presente Piano anche nei confronti del personale di I fascia che, ai sensi dell'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, appartiene al contingente dell'amministrazione, pur svolgendo attività di vigilanza presso altre strutture (INPS e INAIL).

Sul punto, l'Amministrazione si riserva di porre formale quesito all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Inoltre l'art.16 c.1 alle lett.l-bis)- lett) l-ter e lett.) l-quater del D.lgs n.165/01 prevede che la figura apicale del Dirigente generale debba attivare ogni iniziativa idonea ad assicurare la governance dei processi esposti a rischio corruzione - aspetto esplicitato, tra l'altro, nelle indicazioni programmatiche del Segretariato Generale dell'Amministrazione rese con la nota circolare prot.n.31/0000139 del 13.01.2014.

Il quadro normativo e l'assetto organizzativo dell'Amministrazione (in fase di ristrutturazione avanzata) forniscono un'indicazione chiara del circuito attivato in base al quale l'attività del Responsabile della prevenzione è affiancata dai dirigenti, ai quali sono affidati poteri propositivi e di controllo e sono attribuiti obblighi di collaborazione, di monitoraggio (per approfondimenti maggiori cfr. Capitolo 9) e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione (cfr. p. 2.1).

Nel richiamare inoltre, quanto già indicato al precedente Cap.2 del presente Piano, lo sviluppo e l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione sono il risultato di un'azione sinergica e combinata dei singoli responsabili degli uffici e del Responsabile della prevenzione, secondo un processo bottom-up in sede di formulazione delle proposte e top-down per la successiva fase di verifica ed applicazione.

Atteso che l'intento del Legislatore è stato quello di concentrare in un unico soggetto le iniziative e le responsabilità per il funzionamento dell'intero meccanismo della prevenzione, quest'ultimo meccanismo va temperato con il carattere complesso dell'organizzazione dell'Amministrazione, tenuto conto anche dell'articolazione per centri di responsabilità.

Pertanto è stata ritenuta opportuna la costituzione di una Rete dei referenti, secondo le modalità già descritte al Cap.2 ed in particolare al p.2.1, che operano nei CRA sia degli Uffici centrali che periferici (operazione quest'ultima in corso di definizione).

Questi agiranno su richiesta del Responsabile, il quale rimane comunque il riferimento per l'implementazione dell'intera politica di prevenzione nell'ambito dell'amministrazione e per le eventuali responsabilità che ne dovessero derivare.

Al riguardo, i referenti saranno chiamati a svolgere attività informativa nei confronti Responsabile, affinché quest'ultimo abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai dirigenti assegnati agli Uffici di riferimento, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale.

Le modalità di raccordo e di coordinamento tra il responsabile della prevenzione ed i referenti garantiranno un meccanismo di comunicazione/informazione, input/output per l'esercizio della funzione, che prevede, in particolare, l'elaborazione di report periodici e ad hoc sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione/contrasto e le cui risultanze andranno evidenziate tra l'altro nella Relazione di monitoraggio sul Piano da produrre, entro il 15 dicembre di ogni anno, a cura del Responsabile.

Tenuto conto infine della complessa ed articolata organizzazione dell'Amministrazione, la veicolazione sia in entrata che in uscita dei flussi informativi tra i nodi periferici ed il Responsabile, la cui governance costituisce un'azione continuativa, sarà ulteriormente rafforzata attraverso la convocazione di almeno 2 Conferenze annuali, con cadenza almeno semestrale, riservate ai referenti del territorio.

9. MONITORAGGIO ED AGGIORNAMENTO DEL PIANO

Il Responsabile della prevenzione della corruzione effettua il monitoraggio del Piano, verificandone l'efficace attuazione e proponendone l'aggiornamento nel caso vengano accertate significative violazioni delle prescrizioni o quando intervengano mutamenti del contesto interno ed esterno dell'Amministrazione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, entro il 15 dicembre di ogni anno, redige una relazione recante i risultati dell'attività svolta e i risultati conseguiti, basata anche sui rendiconti presentati dai dirigenti sulle misure poste in essere e sui risultati realizzati in esecuzione del Piano stesso, e la trasmette al Dipartimento della Funzione Pubblica, e per opportuna conoscenza all'Organo di indirizzo politico e all'OIV. Della stessa relazione viene data pubblicazione nell'apposita sezione del sito *web*.

Al riguardo si sottolinea, che in ossequio alle disposizioni normative vigenti in tema di trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle PP.AA (cfr. art.1 c.35 della L.190/2012), il presente Piano sarà pubblicato in un'apposita sezione del sito web istituzionale dell'Amministrazione ai fini della diffusione dello stesso all'esterno, a conferma della piena attuazione dei principi dell'*Amministrazione Trasparente*.

L'aggiornamento costituisce adempimento fisiologico, dovuto all'arco temporale triennale di vigenza del Piano ed alla necessità di procedere ad uno scorrimento annuale dello stesso, secondo una metodologia di implementazione graduale e progressiva, provvedendo alla registrazione di ogni significativa variazione e/o scostamento rispetto all'impianto originale rappresentato al momento dell'elaborazione del presente documento.

E' opportuno segnalare che nel caso in cui il Responsabile della prevenzione della corruzione riscontri:

1. fatti che possono presentare una rilevanza disciplinare, deve darne tempestiva informazione al Dirigente preposto all'ufficio a cui il dipendente è addetto e all'Ufficio procedimenti disciplinari, affinché possa essere avviata con tempestività l'azione disciplinare;
2. fatti suscettibili di dar luogo a responsabilità amministrativa, deve presentare tempestiva denuncia circostanziata alla competente procura della Corte dei conti per le eventuali iniziative in ordine all'accertamento del danno erariale (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art. 1, comma 3,1. n. 20 del 1994);
3. fatti che rappresentano notizia di reato, deve presentare denuncia alla procura della Repubblica o ad un ufficiale di polizia giudiziaria con le modalità previste dalla legge (art. 331 c.p.p.) e deve darne tempestiva informazione all'Autorità nazionale anticorruzione.

9.1 ADEGUAMENTI DEL PIANO

Il presente Piano verrà inoltre adeguato alle indicazioni che verranno fornite dal Dipartimento della funzione pubblica e dalla Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.) con il Piano Nazionale Anticorruzione e con gli eventuali atti di indirizzo che interverranno nel corso dell'attuazione del ciclo temporale di vigenza dello stesso.

Il presente Piano entra in vigore dalla data di esecutività della deliberazione A.N.AC. che lo approva.

10. IL CRONOGRAMMA DELLE ATTIVITA' CORRELATE AL PIANO

CRONOGRAMMA DELLE ATTIVITA' CORRELATE AL PIANO PREVENZIONE CORRUZIONE: LE FASI DELLA GESTIONE DEL RISCHIO

FASI DEL CICLO DI GESTIONE DEL RISCHIO	2013				2014				2015				2016			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
ANALISI DEL CONTESTO E RELATIVO AGGIORNAMENTO																
IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO																
ANALISI DEL RISCHIO																
PONDERAZIONE DEL RISCHIO																
TRATTAMENTO DEL RISCHIO																
MONITORAGGIO DEL RISCHIO																
REPORTING E ACCOUNTABILITY																
ATTUAZIONE PIANO FORMAZIONE																

LEGENDA: La scansione temporale delle attività è articolata per trimestri



AZIONE
CONTINUATIVA



INTENSIFICAZIONE
DEI LIVELLI DI
ATTIVITA'