

---

# Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

2017 2019

---

[www.lavoro.gov.it](http://www.lavoro.gov.it)



# INDICE

PREMESSA	7
PARTE PRIMA	
1. OGGETTO E FINALITA'	10
2. SOGGETTI, RESPONSABILITÀ E PROCESSO DI ADOZIONE	11
2.1 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)	11
2.2 Soggetti coinvolti	12
2.3 Processo di adozione	16
3. IL COLLEGAMENTO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE	17
4. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO	21
4.1 L'analisi del contesto esterno	21
4.2. L'analisi del contesto interno	24
4.2.1. La mappatura delle attività a rischio corruzione	24
5. IL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO PER IL TRIENNIO 2017-2019	25
5.1 Metodologia	25
5.2. Il sistema di mappatura delle aree a rischio corruzione	28
5.3 Identificazione ed analisi dei rischi	29
5.4 Valutazione del rischio	31
5.5 Ponderazione del rischio	32
5.6 Osservazioni sugli esiti dell'analisi	35
5.7 Rischi prioritari	36
5.7.1 Il settore degli appalti pubblici	36
5.7.2 La formazione specifica del personale addetto ai contratti ed appalti pubblici	37
5.8 Valutazione del rischio nello svolgimento dei compiti attribuiti all'Organismo indipendente di valutazione della performance	38

## PARTE SECONDA

1. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO: LA PROGETTAZIONE ESECUTIVA DELLE MISURE	39
2. LE MISURE GENERALI INDIVIDUATE DAI CENTRI DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA	40
3. MISURE GENERALI	43
3.1. La Trasparenza	43
3.2 Il codice di comportamento	43
3.3 Rotazione del personale addetto alle aree di rischio	45
3.4 Conferimento e autorizzazione degli incarichi	46
3.5 Astensione in caso di conflitto d'interesse	47
3.6 Inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali	48
3.7 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione	50
3.8 La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito	50
3.9 La formazione	51
3.10 Il monitoraggio dei tempi procedurali	53
3.11 Patti d'integrità	53
3.12 Nomina del RASA	54
4. LE MISURE SPECIFICHE INDIVIDUATE DAI CENTRI DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA	54
4.1. Un modello organizzativo: "norme interne di regolazione dell'Autorità di Audit"	56
4.2 Monitoraggio sull'attuazione delle nuove competenze	57
5. MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO E DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	58
6. PARTECIPAZIONE ALL'INNOVATION LAB	59

## PARTE TERZA

1. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'	61
1.1 Individuazione dei flussi informativi	61
1.2 Descrizione del modello organizzativo di gestione dei flussi informativi	64
1.3 Descrizione delle modalità d'individuazione dei soggetti coinvolti nei flussi informativi	64
1.4 Rinvio ad allegato per l'individuazione dei soggetti	65
1.5 Indicazioni sul formato dei dati	66
1.6 Attività di adeguamento alle prescrizioni normative del D.Lgs. 97/2016	66
1.7 Chiarimenti circa gli obblighi di pubblicazione	68
2. ACCESSO CIVICO	68
2.1 Inquadramento dell'istituto	68
2.2 Accesso civico ex art. 5, c. 1, D.Lgs. 33/2013	69
2.3 Accesso civico "generalizzato" ex art. 5, c. 2, D.Lgs. 33/2013	69
2.4 Atti regolatori a cura dell'Amministrazione	71
3. LA GIORNATA DELLA TRASPARENZA	72
ELENCO DELLE FIGURE	5
ELENCO ALLEGATI PTPC 2017-2019	6

## ELENCO DELLE FIGURE

Figura 1 – *Organigramma del Ministero al 1 gennaio 2017*

Figura 2 – *I soggetti istituzionali del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali coinvolti nella prevenzione della corruzione*

Figura 3 – *Macro Aree degli ambiti di intervento e delle attività corrispondenti (il riferimento normativo è il D.P.C.M. 121/2014)*

Figura 4 – *Rete delle relazioni attualmente esistenti tra l'Amministrazione ed i principali soggetti esterni coinvolti*

Figura 5 – *Mappa dei rischi di corruzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali*

Figura 6 – *Indice di rischio complessivo. Valori percentuali*

Figura 7 – *Indice di rischio complessivo per Centro di Responsabilità Amministrativa*

Figura 8 – *Tipo di misure adottate per il trattamento del rischio*

Figura 9 – *Tipo di misure adottate per centro di responsabilità amministrativa*

Figura 10 – *Misure generali adottate per il trattamento del rischio*

Figura 11 – *Misure specifiche adottate per il trattamento del rischio*

## ELENCO ALLEGATI PTPC 2017-2019

Allegato 1 Elenco fonti normative del PTPCT 2017-2019

Allegato 2 Elenco dei nominativi dei referenti per la trasparenza e la prevenzione della corruzione MLPS

Allegato 3 Mappatura degli *stakeholders* del MLPS

Allegato 4 Registro dei rischi

Allegato 5 Scheda riepilogativa del processo di gestione del rischio

Allegato 6 Schede delle singole Direzioni generali riepilogative per singolo processo

Allegato 7 Modulistica avente ad oggetto gli incarichi extraistituzionali ai sensi dell'art. 53 d.lgs. n. 165/2011

Allegato 8 Modulistica incarichi:

All. 8A - Dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità

All. 8B – Dichiarazione di insussistenza di cause di incompatibilità.

All. 8C - Modello di autocertificazione incarichi d.lgs. n. 39/2013

All. 8D – Dichiarazione insussistenza conflitto di interessi

Allegato 9 Patto d'integrità

Allegato 10 Schede delle misure specifiche

Allegato 11 Tabella riepilogativa degli obblighi di pubblicazione e dei flussi informativi MLPS

Allegato 12 Allegato tecnico sul formato aperto dei dati

## PREMESSA

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (d'ora in poi PTPCT o Piano) illustra la strategia di prevenzione della corruzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per il triennio 2017-2019, in continuità con il percorso già avviato con i precedenti Piani.

In forza dell'esperienza acquisita, si vuole ulteriormente migliorare il modello di gestione del rischio corruzione che, partendo dal dato normativo e attraverso un difficile percorso di autoanalisi e valutazione dell'attività interna del Dicastero, si propone come ambizioso obiettivo non solo quello della lotta alla corruzione ma, nel lungo periodo, anche quello di migliorare i moduli organizzativi dell'Amministrazione e di rendere la struttura degli uffici funzionale al ciclo di gestione dell'anticorruzione.

Il processo di gestione del rischio implica un percorso di miglioramento continuo e graduale. Da un lato, deve tendere alla completezza e al massimo rigore nella analisi, valutazione e trattamento del rischio e, dall'altro, deve tener conto dei requisiti di sostenibilità, attuabilità ed economicità degli interventi, in un'ottica di ammodernamento della Pubblica Amministrazione.

Il PTPC 2017-2019 descrive la metodologia su cui si fonda l'attuale sistema di gestione del rischio corruzione, nonché il processo attraverso il quale si è pervenuti all'individuazione delle misure di prevenzione della corruzione da realizzare nel prossimo triennio.

Per un'analisi dettagliata delle fonti normative poste a fondamento del presente Piano, si rinvia all'allegato n. 1 che contiene i relativi *link* di interesse.

Innanzitutto, preme evidenziare che il presente Piano è stato adottato in un momento di enorme cambiamento organizzativo e istituzionale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Fino al 31 dicembre 2016, il Dicastero ha operato secondo gli assetti definiti dal D.P.C.M. 14 febbraio 2014, n. 121 e dal successivo Decreto ministeriale 4 novembre 2014 (di individuazione degli uffici dirigenziali non generali dell'Amministrazione) e, pertanto, si è articolata in un'Amministrazione centrale, composta dal Segretariato Generale, con funzioni di coordinamento, e da dieci Direzioni Generali, con

sessanta posti funzione dirigenziali di livello non generale e, a livello territoriale, in ottantacinque uffici dirigenziali non generali di cui quattro Direzioni interregionali del lavoro e ottantuno Direzioni territoriali.

Tale assetto, tuttavia, è in corso di modifica a causa del processo di riorganizzazione, conseguente all'attuazione delle riforme introdotte con il "Jobs Act".

In particolare, gli interventi di riforma specificatamente introdotti con la legge 183/2014 sono intervenuti su settori nevralgici della *mission* istituzionale del Dicastero. Tali interventi hanno comportato la necessità di porre mano ad un ampio e profondo ripensamento degli assetti organizzativi e funzionali, non solo del Dicastero, ma anche di altre importanti istituzioni cointeressate alle sue materie di afferenza (ad es. INAPP, ITALIA LAVORO S.p.A).

Sono infatti state introdotte due nuove entità soggettive in settori di preminente interesse per questo Ministero, e si è proceduto ad una redistribuzione complessiva dei ruoli e compiti connessi e, per ciò che più direttamente concerne la nostra Amministrazione, un ridimensionamento delle sue strutture centrali e la devoluzione di quelle territoriali, in modo da permetterne un funzionamento più agile e snello, anche e soprattutto con riguardo agli schemi e alle modalità di raccordo e collaborazione sinergica con gli altri soggetti cointeressati alle stesse aree.

In particolare, si fa riferimento all'istituzione dell'Agenzia unica per le ispezioni, denominata "Ispettorato nazionale del lavoro" - INL - (decreto legislativo 149/2015), nonché dell'"Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro" - ANPAL - (decreto legislativo 150/2015).

Nel perseguimento della sua *mission*, il Ministero del lavoro si avvarrà anche dei predetti enti pubblici, attraverso la stipula di convenzioni che regoleranno i rapporti e le attività inerenti la vigilanza sul lavoro e le politiche attive.

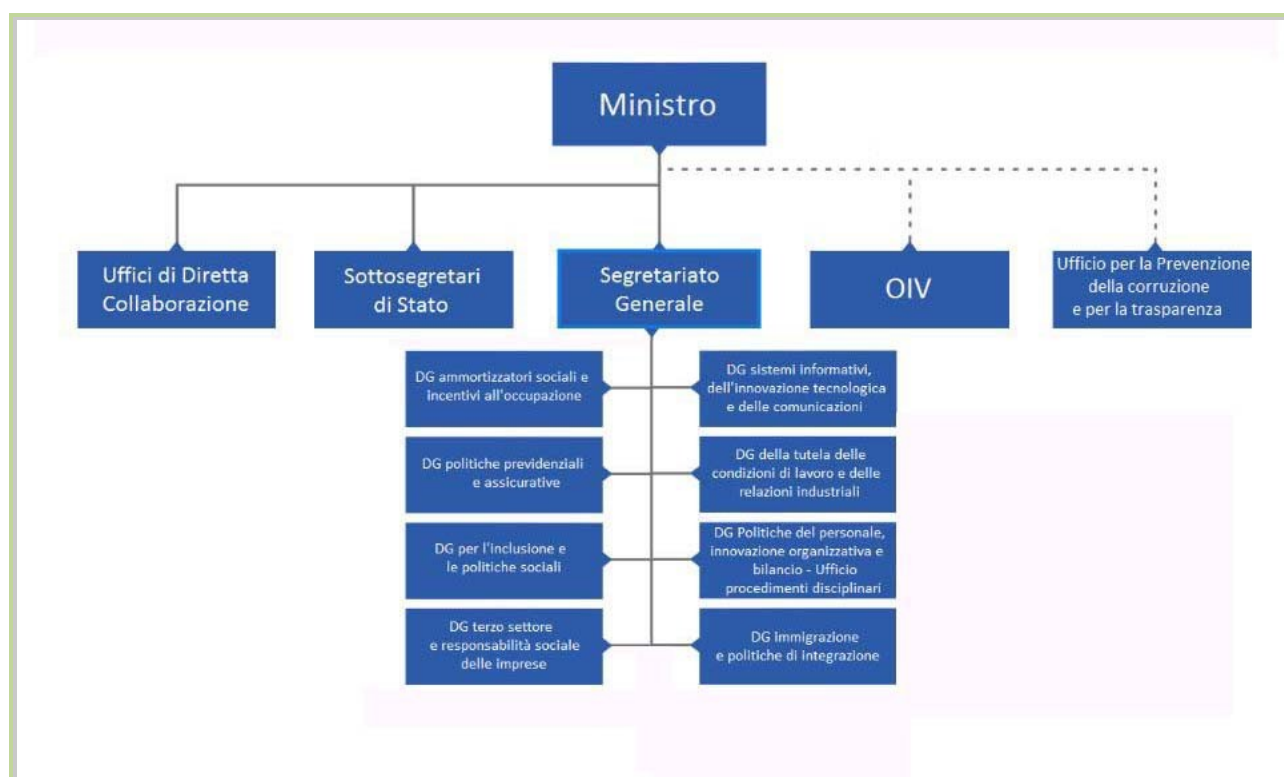
Per una disamina approfondita della riforma del Ministero, in esito alla costituzione delle due Agenzie, si rinvia a quanto esposto nel Piano della Performance 2017-2019.

Sinteticamente, si può quindi asserire che dal 1 gennaio 2017, in attuazione delle disposizioni previste dal "Jobs Act", le Direzioni Generali delle politiche attive, servizi al lavoro e formazione professionale e dell'attività ispettiva sono soppresse e le relative competenze sono trasferite

rispettivamente all'Agenda Nazionale delle Politiche Attive e del Lavoro (ANPAL) e all'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) che all'interno del quale sono ricompresi gli Uffici del Territorio.

Attualmente l'assetto organizzativo del Ministero si presenta come illustrato nell'organigramma al 1 gennaio 2017.

Figura 1 – Organigramma del Ministero al 1 gennaio 2017



# PARTE PRIMA

## 1. OGGETTO E FINALITA'

In via prioritaria, si fa presente che è stata effettuata un'analisi delle aree a rischio corruzione secondo le modalità che di seguito si esporranno nell'apposito paragrafo 5.1, mediante l'utilizzo di un foglio *excel*.

Tale metodologia di lavoro, seppur con i limiti intrinseci ad ogni scelta metodologica, ha consentito al Ministero di effettuare un'autoanalisi più accurata e, di conseguenza, di poter "fotografare" la situazione attualmente vigente per il Dicastero stesso.

Il PTPC 2017-2019 descrive la metodologia e i principi ispiratori dell'attuale Sistema, nonché la modalità con il quale si è pervenuti all'individuazione di una serie di rischi di corruzione, selezionati dai singoli responsabili dei Centri di Responsabilità (CdR), nonché all'elaborazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Attesa l'eterogeneità dei processi e delle aree di rischio, si è deciso di porre particolare attenzione alla materia dei contratti pubblici in relazione al ruolo strategico nei processi di sviluppo economico del Paese ed in quanto, dall'analisi delle schede sulla mappatura delle aree di rischio, è emerso un prevedibile e (rispetto alle altre attività mappate) rilevante rischio per questo settore.

Ad esito del processo di riorganizzazione descritto in premessa, con l'approvazione dello schema di regolamento di riorganizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'ufficio del RPCT provvederà a monitorare le nuove competenze assegnate alle Direzioni generali (in via esemplificativa la gestione del diritto di interpello da parte della Direzione generale dei rapporti di lavoro e delle relazioni industriali), al fine di aggiornare la mappatura delle aree di rischio e di procedere alle successive fasi di identificazione, valutazione e trattamento del rischio.

## 2. SOGGETTI, RESPONSABILITÀ E PROCESSO DI ADOZIONE

### 2.1 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) è individuato, tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia, dall'organo di indirizzo politico (art. 1, c 7, legge 190/2012). In continuità con le funzioni precedentemente ricoperte dal Segretario Generale, sono stati assegnati, con D.P.C.M. del 22 gennaio 2016, alla dr.ssa Agnese De Luca, dirigente di livello generale, i compiti di Responsabile della trasparenza (RT) (art. 43 del D.Lgs. 33/2013) e di Responsabile per la prevenzione della corruzione (RPCT) (art. 1, c. 7, della legge 190/2012) ai sensi dell'art. 2, c. 2, lett. c) del D.P.C.M. 121/2014. Il RPCT, per lo svolgimento delle sue funzioni, si avvale dell'Ufficio del RPCT, incardinato presso la struttura del Segretariato Generale.

Al Responsabile competono, in base alla legge 190/2012, le seguenti attività e funzioni:

elaborare la proposta di Piano della prevenzione (art. 1, c. 8);

definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, c. 8);

provvedere alla verifica dell'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità, nonché proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione (art. 1, c. 10, lett. a);

provvedere alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'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 (art. 1, c. 10, lett. b);

individuare il personale da inserire nei programmi di formazione (art. 1, c. 11);

pubblicare, entro il 15 dicembre di ogni anno, nel sito *web* dell'Amministrazione, una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmettere all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione un'analoga relazione in ordine all'attività svolta fino al 31 dicembre (art. 1, c. 14);

vigilare sul rispetto delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità (art. 15 D.Lgs. 39/2013);

riferire sull'attività nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il dirigente responsabile lo ritenga opportuno (art. 1, c. 14);

svolgere i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013.

Nell'Aggiornamento 2015 al Piano nazionale anticorruzione (PNA), l'A.N.AC. ribadisce la centralità del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, e la necessità di svolgere le proprie funzioni in condizioni di indipendenza rispetto all'organo di indirizzo politico e i poteri di interlocuzione e controllo nei confronti degli altri soggetti interni all'amministrazione e rispetto allo svolgimento delle attività previste per l'efficace attuazione del PTPCT.

## 2.2 Soggetti coinvolti

La normativa e il Piano nazionale anticorruzione stabiliscono che tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa hanno un personale livello di responsabilità, circa l'attuazione del Piano di prevenzione del rischio corruzione, 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.

I soggetti che, a pieno titolo, sono coinvolti nella *governance* dei processi per la prevenzione del rischio corruzione sono rappresentati nella figura sottostante ed esplicitati di seguito e indicati anche dalla legge 190/2012):

a) l'Autorità di indirizzo politico (Ministro): provvede alla designazione del RPCT (art. 1, c. 7), all'adozione del PTPC e relativi aggiornamenti e di tutti gli atti di indirizzo di carattere generale direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione (art. 1, c. 8). Qualora lo ritenga opportuno, chiede al RPCT di riferire sull'attività (art. 1, c. 14);

b) il Segretario Generale e i Direttori generali dei Centri di Costo dell'Amministrazione, in capo alle singole strutture dell'Amministrazione, sono i responsabili dell'azione amministrativa imputata all'Ufficio di riferimento. L'art. 16 del D.Lgs. 165/2001 delinea ulteriormente gli ambiti e le competenze in materia. Il Segretario Generale svolge inoltre le funzioni di coordinamento delle attività connesse all'attuazione della normativa in materia di trasparenza ed anticorruzione;

c) tutti i dirigenti, coordinati dai rispettivi Direttori generali, saranno chiamati 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, ai sensi dell'art. 16, c. 1, l) bis e l) ter del D.Lgs. 165/2001. Tutti i dirigenti svolgono attività informativa nei confronti del RPCT, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 D.Lgs. 165/2001); assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione (PNA); partecipano al processo di gestione del rischio (PNA), propongono le misure di prevenzione (art. 16 D.Lgs. 165/2001); adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (art. 16 e 55 bis D.Lgs. 165/2001). A seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 97/2016, i dirigenti sono destinatari della sanzione prevista dall'art. 47 in caso di mancata comunicazione dati;

d) i referenti per la prevenzione (dieci dirigenti di II fascia dei CdR: 1 del Segretariato Generale e 8 delle Direzioni generali e 1 dirigente di II fascia del Gabinetto del Ministro). Il PNA prevede che possono essere individuati nel PTPC dei referenti che svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, affinché questi 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 (PNA);

e) l'OIV, con i seguenti compiti: partecipa al processo di gestione del rischio (allegato 1, par. B.1.2. PNA); considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti attribuiti; svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 D.Lgs. 33/2013); esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, c. 5, D.Lgs. 165/2001); vigila, insieme ai dirigenti responsabili di ciascuna struttura e agli uffici di disciplina, sull'applicazione del codice di comportamento (art. 1, c. 44, legge

190/2012, art. 54, c. 6, D.Lgs. 165/2001); può esprimere un proprio parere sull'esito dell'analisi del rischio, alla luce del monitoraggio sulla trasparenza e integrità dei controlli interni (art. 14, c. 4, lett a), D.Lgs. 150 del 2009); comunica al Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) tutti i dati utili - inclusi titoli e curricula - a rilevare le posizioni dirigenziali senza procedure pubbliche di selezione (art. 1, c. 39 e 40, legge 190/2012); verifica la coerenza tra gli obiettivi di *performance* organizzativa e individuale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione (aggiornamento al PNA);

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 al processo di gestione del rischio (PNA) anche attraverso la condivisione di atteggiamenti e modi di sentire interagendo all'interno dell'organizzazione, e segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 bis D.Lgs.165/2001) ovvero i casi di personale conflitto di interessi (art.6 bis legge 241/90; artt.6 e 7 del Codice di comportamento);

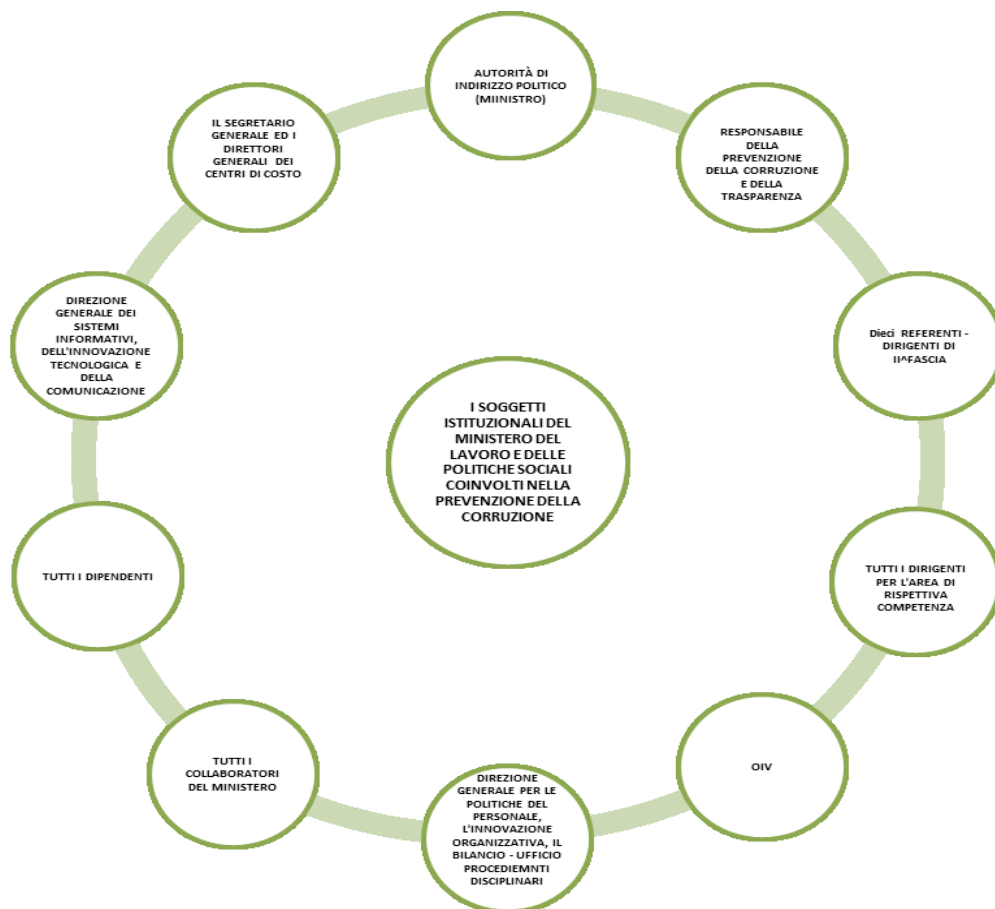
g) i collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione, che sono chiamati ad osservare le misure previste nel presente Piano, nel Codice deontologico del Ministero nonché la normativa di settore (non ultime, le previsioni ex D.Lgs. 39/2013 e successive modificazioni);

h) la Direzione generale per le politiche del personale, l'innovazione organizzativa, il bilancio - ufficio procedimenti disciplinari: la direzione è chiamata a prestare un fondamentale contributo nella realizzazione delle misure di prevenzione della corruzione e nel loro monitoraggio. Nello specifico, dovrà collaborare con il RPCT nell'attuazione della misura della formazione svolgendo le attività propedeutiche alla realizzazione di iniziative formative in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza e monitorare la rotazione degli incarichi. L'Ufficio per i procedimenti disciplinari, incardinato presso la Direzione, dovrà redigere un report di monitoraggio semestrale ed uno annuale avente ad oggetto i dati oggetto di rilevazione nella relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione prevista all'art. 1, c. 14, della legge 190/2012. In particolare, il Responsabile dell'U.P.D. opererà, conformemente alle disposizioni in materia, in collaborazione con il RPCT ed è chiamato ad una periodica analisi delle segnalazioni pervenute che prefigurano o hanno dato luogo a responsabilità disciplinari o penali legate ad eventi corruttivi, ai fini della individuazione delle attività a maggiore rischio corruttivo. Al fine, inoltre, di poterne valutare l'impatto

sull'immagine dell'Amministrazione, provvederà ad informare il RPCT di eventuali situazioni *in fieri* che possono incidere sulla valutazione del rischio e, pertanto, devono essere attentamente monitorate, trasmettendo anche eventuali notizie apparse sulla stampa;

i) la Direzione generale dei sistemi Informativi, dell'innovazione tecnologica e della comunicazione: la direzione è chiamata a prestare un fondamentale contributo per la realizzazione degli interventi necessari volti ad assicurare la completa funzionalità degli applicativi informatici in uso e la corretta attuazione di tutte le previsioni normative in materia di trasparenza ed anticorruzione, specie a seguito delle modifiche stabilite dal D.Lgs. 97/16. In merito al profilo della prevenzione della corruzione, la direzione generale provvederà a realizzare un applicativo informatico per la raccolta e la rielaborazione dei dati e delle informazioni risultanti dallo svolgimento del processo di gestione del rischio.

Figura 2 – I soggetti istituzionali del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali coinvolti nella prevenzione della corruzione



### 2.3 Processo di adozione

Ai sensi dell'art. 1, c. 8, legge 190/2012, l'Organo di indirizzo politico adotta il PTPC entro il 31 gennaio di ogni anno.

La circolare 1/2013 del DFP chiarisce che la proposta di PTPC è elaborata dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della corruzione.

Il RPCT ha elaborato la proposta a seguito dello svolgimento del "processo di gestione del rischio", a cui hanno partecipato il Segretariato Generale, le Direzioni generali e l'OIV, nonché in esito al monitoraggio sulle attività svolte in materia di trasparenza e anticorruzione nel corso dell'annualità 2015 e del primo semestre dell'annualità 2016.

Al fine di definire le iniziative da realizzare, si è proceduto ad una attenta analisi della normativa, delle recenti modifiche legislative (D.Lgs. 97/2016, D.Lgs. 50/2016 etc.) e delle indicazioni contenute nelle delibere e determinazioni A.N.AC. (PNA, aggiornamenti, Linee Guida).

Dopo aver effettuato una ricognizione degli interventi da porre in essere, si è sottoposto all'organo d'indirizzo politico il Piano tracciato nelle linee di carattere generale per condividerne le strategie, i contenuti e l'individuazione delle priorità (cfr. note per il Gabinetto nn. prott. 31/0007853 del 14 ottobre 2016, 31/0009648 del 6 dicembre 2016, 31/0010260 del 21 dicembre 2016 e 31/0000016 del 2 gennaio 2017). I contenuti del Piano, soprattutto per gli aspetti oggetto della programmazione strategica ed operativa prevista all'interno del Piano della Performance 2017-2019, sono stati preventivamente condivisi con il Segretario Generale, al fine di assicurare un più forte coordinamento ed una positiva sinergia nello svolgimento dell'azione amministrativa ed un adempimento alle prescrizioni di legge non solo formale, ma che, in questo momento di riorganizzazione del Ministero, sia effettivamente funzionale ad una efficientizzazione.

Il Piano, successivamente alla sua adozione, fino al 30 aprile 2017 è stato oggetto di consultazione pubblica aperta agli *stakeholders* interni mediante un apposito avviso nella intranet del Ministero, al fine di consentire agli uffici di formulare proposte di integrazione e contributi di aggiornamento che rispondano alle ulteriori e specifiche esigenze. Il Piano nazionale anticorruzione, infatti, prescrive che tutti i dipendenti

siano coinvolti e partecipino al processo di gestione del rischio. La consultazione, inoltre, è risultata necessaria anche in considerazione del particolare processo riorganizzativo che sta ancora interessando il Ministero.

Gli esiti degli aggiornamenti saranno valorizzati in occasione dei monitoraggi semestrali e, naturalmente, considerati nel prossimo aggiornamento di PTPC.

### 3. IL COLLEGAMENTO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE

Il collegamento con il Piano della Performance è stato assicurato attraverso la previsione di specifici obiettivi strategici e operativi in capo al RPCT e alla Direzione generale dei sistemi informativi, dell'innovazione tecnologica e della comunicazione e di obiettivi strategici e operativi trasversali in capo al Segretariato Generale e alle Direzioni generali secondo il prospetto che segue:

CENTRO DI RESPONSABILITA' AMMINISTRATIVA	OBIETTIVO STRATEGICO	OBIETTIVO OPERATIVO
<i>Segretariato Generale</i>	Attività connesse all'attuazione della normativa in materia di trasparenza e anticorruzione, attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione del MLPS e promozione di maggiori livelli di trasparenza.	1. Attività connesse all'attuazione della normativa in materia di trasparenza, promozione di maggiori livelli di trasparenza e aggiornamento degli standard di qualità dei servizi e dei procedimenti. 2. Attività connesse all'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e del Piano triennale di prevenzione della corruzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Attuazione, per i profili di competenza, delle misure di carattere generale e specifiche previste nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

<p><i>RPCT - Responsabile dell'Autorità di Audit dei Fondi Europei</i></p>	<p>Attuazione, per i profili di competenza, della normativa in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione e svolgimento dell'attività di Audit dei Fondi Europei.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Svolgimento delle attività connesse all'attuazione per i profili di competenza della normativa in materia di trasparenza e integrità.</li> <li>2. Cura delle attività connesse all'attuazione, per i profili di competenza, della normativa in materia di prevenzione della corruzione e attivazione di ogni iniziativa idonea ad assicurare la <i>governance</i> dei processi esposti a rischio corruzione.</li> <li>3. Coordinamento delle attività connesse alla normativa in materia di trasparenza e anticorruzione e al Piano triennale di prevenzione della corruzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ai fini della promozione di maggiori livelli di trasparenza.</li> </ol>
<p><i>Direzioni generali</i></p>	<p>Attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e promozione di maggiori livelli di trasparenza.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contributo della Direzione generale all'attuazione della normativa in materia di trasparenza, alla promozione di maggiori livelli di trasparenza e all'aggiornamento degli <i>standard</i> di qualità dei servizi e dei procedimenti.</li> <li>2. Contributo della Direzione generale all'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e del Piano triennale di prevenzione della corruzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Attuazione, per i profili di competenza, delle misure di carattere generale e specifiche previste nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.</li> </ol>
<p><i>Direzione generale dei sistemi informativi, dell'innovazione tecnologica e della comunicazione</i></p>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contributo della Direzione generale all'attuazione della normativa in materia di trasparenza, alla promozione di maggiori livelli di trasparenza e all'aggiornamento degli <i>standard</i> di qualità dei servizi e dei procedimenti.</li> <li>2. Contributo della Direzione generale all'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e del Piano triennale di prevenzione della corruzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.</li> <li>3. Interventi sugli applicativi informatici in uso finalizzati all'attuazione di tutte le previsioni normative in materia di trasparenza ed anticorruzione ed realizzazione di un applicativo informatico per lo svolgimento del processo di gestione del rischio.</li> </ol>

Lo sviluppo dell'obiettivo operativo trasversale "*Contributo della Direzione generale all'attuazione della normativa in materia di trasparenza e alla promozione di maggiori livelli di trasparenza e all'aggiornamento degli standard di qualità dei servizi e dei procedimenti*" si presenta parzialmente diverso per la Direzione generale dei sistemi informativi, dell'innovazione tecnologica e della comunicazione, per le sue specifiche competenze in materia di informatica.

In particolare, la Direzione sarà impegnata nello svolgimento delle indagini sul grado di soddisfazione dell'utenza (*customer satisfaction*) e nella successiva analisi dei dati emersi, che sarà riportata in una relazione dedicata. Tale attività risulta preziosa anche per l'analisi del contesto esterno (vedi par. 4.1).

Alla Direzione generale, poi, è assegnato un ulteriore obiettivo operativo denominato "*Interventi sugli applicativi informatici in uso finalizzati all'attuazione di tutte le previsioni normative in materia di trasparenza ed anticorruzione e realizzazione di un applicativo informatico per lo svolgimento del processo di gestione del rischio*". Tale obiettivo è volto alla realizzazione degli interventi necessari per assicurare la completa funzionalità degli applicativi informatici in uso e la corretta attuazione di tutte le previsioni normative in materia di trasparenza ed anticorruzione, in particolare a seguito delle modifiche stabilite dal D.Lgs. 97/2016 nonché alla realizzazione di un applicativo informatico per la raccolta e la rielaborazione dei dati e delle informazioni risultanti dallo svolgimento del processo di gestione del rischio.

Al fine di assicurare il coordinamento tra tutte le strutture coinvolte nella realizzazione delle summenzionate attività, anche l'obiettivo in materia di trasparenza della Direzione generale per le politiche del personale, l'innovazione organizzativa, il bilancio – ufficio procedimenti disciplinari si caratterizza per una fase ulteriore "*Supporto al RPCT e partecipazione al gruppo di lavoro finalizzato alla realizzazione dell'attività di adeguamento alle prescrizioni normative del D.Lgs. 97/2016 secondo quanto previsto nel PTPC 2017 e all'adeguamento degli applicativi informatici in uso, con particolare riferimento ai dati del personale, dirigenziale e non*".

La Direzione generale per le politiche del personale, l'innovazione organizzativa, il bilancio – ufficio procedimenti disciplinari si differenzia anche per l'obiettivo "*Contributo della Direzione generale all'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e del Piano triennale di prevenzione della corruzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Attuazione, per i profili di competenza, delle misure di carattere generale e specifiche previste nel Piano triennale di prevenzione della corruzione*". In particolare, nell'obiettivo è previsto, conformemente alle competenze attribuite alla Direzione generale, lo svolgimento delle attività propedeutiche alla realizzazione di iniziative formative in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza ed il monitoraggio sulla rotazione degli incarichi nonché sulle tipologie dei contenziosi (giudiziali

o stragiudiziali) secondo i dati richiesti dall'A.N.AC. e l'elaborazione di una proposta di aggiornamento del codice di comportamento ai sensi dell'art. 19, c. 3, del D.M. del 10 luglio 2014.

L'analisi e il monitoraggio delle attività inerenti l'area di rischio "contratti pubblici" sono ritenute, nell'ambito della programmazione, attività fondamentali.

Per tali motivi, è dedicata una specifica fase all'interno dell'obiettivo operativo "*Contributo della Direzione generale all'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e del Piano triennale di prevenzione della corruzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Attuazione, per i profili di competenza, delle misure di carattere generale e specifiche previste nel Piano triennale di prevenzione della corruzione*". Ciascuna Direzione generale procederà ad effettuare un monitoraggio sul rispetto della programmazione delle attività sui contratti pubblici, in particolare relativamente al numero delle procedure sottoposte ad urgenza e al numero delle proroghe, i cui esiti saranno riportati in Report semestrali al RPCT e della trasparenza e all'OIV.

Al riguardo, il RPCT e il Segretario Generale, già nel corso del 2016, hanno diramato una circolare agli Uffici avente ad oggetto "Indicazioni in materia di affidamenti a soggetti esterni" (cfr. nota del 4 ottobre 2016, prot. n. 31/0007597).

In considerazione dei poteri d'impulso del RPCT, infine, e della recentissime modifiche normative in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione, è stato inserito un ulteriore obiettivo operativo, oltre ai due specificamente dedicati allo svolgimento delle attività di competenze nelle predette materie, ("Svolgimento delle attività connesse all'attuazione per i profili di competenza della normativa in materia di trasparenza e integrità" e "Cura delle attività connesse all'attuazione, per i profili di competenza, della normativa in materia di prevenzione della corruzione e attivazione di ogni iniziativa idonea ad assicurare la governance dei processi esposti a rischio corruzione". Tale obiettivo ("Coordinamento delle attività connesse alla normativa in materia di trasparenza e anticorruzione e al Piano triennale di prevenzione della corruzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ai fini della promozione di maggiori livelli di trasparenza") è specificamente dedicato al coordinamento di alcune attività di particolare rilievo, quali, ad es., l'accesso civico e l'ottemperanza alla normativa relativa alle inconfiribilità, alle incompatibilità ed al conflitto d'interesse. In particolare il RPCT coordinerà un gruppo di lavoro costituito per aggiornare ed

integrare il Codice di comportamento dei collaboratori e dipendenti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

#### 4. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO

##### 4.1 L'analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno tende a descrivere le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Amministrazione o l'Ente opera (es. variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio) e che possono favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno, ai fini della identificazione e analisi dei rischi e conseguentemente utili alla individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifiche.

Per effettuare un'analisi del contesto esterno, nonché degli *stakeholder* di riferimento, si deve considerare che nelle materie di competenza del Dicastero rientrano una gamma di attività e funzioni fortemente diversificate le une dalle altre e che coinvolgono una vasta platea di soggetti pubblici e privati.

Le attività e le funzioni del Ministero sono complesse e differenziate e vengono rappresentate, di seguito, per macro aree.

Figura 3 – Macro Aree degli ambiti di intervento e delle attività corrispondenti (il riferimento normativo è il D.P.C.M. 121/2014)



Con riferimento all'ambito geografico, l'attività del Ministero si svolge su tutto il territorio nazionale.

Al riguardo, si pone in evidenza che nel futuro assetto ministeriale verrà meno, a seguito della riforma, la prossimità diretta con gli uffici territoriali – in quanto le articolazioni territoriali non sono più direttamente dipendenti dal Ministero del lavoro, bensì dal nuovo Ispettorato Nazionale del Lavoro, formato da 78 uffici territoriali (4 Ispettorati interregionali con sede in Milano, Venezia, Roma e Napoli e di 74 Ispettorati territoriali aventi sede nei capoluoghi di provincia).

Ai fini di una più accurata analisi del contesto esterno, questo Ministero ha deciso di valorizzare tale indicatore ponendovi specifica attenzione (cfr. allegato 5 "Scheda riepilogativa del processo di gestione del rischio" colonna soggetti "interni/esterni coinvolti").

Nel corso delle ulteriori analisi, verranno utilizzati i risultati aggiornati della indagine di *customer satisfaction* che risultano di due tipologie/fonti: una attivata tramite il portale istituzionale [www.lavoro.gov.it](http://www.lavoro.gov.it), ed un'altra attraverso il portale dei servizi [www.cliclavoro.gov.it](http://www.cliclavoro.gov.it), somministrata ai diversi utenti del portale medesimo.

Il Ministero ha teso ad intensificare il suo impegno nel coinvolgimento di tutti gli *stakeholder*, anche attraverso lo svolgimento della prima Giornata della Trasparenza, che si è tenuta il 30 novembre 2016 (cfr. allegato 3 "Tabella riepilogativa dei principali *stakeholder* del MLPS").

Per una rappresentazione di dettaglio degli *stakeholder* esterni, si rinvia allo specifico paragrafo del Piano della Performance ed alle relative schede-obiettivo strategico/strutturale.

Passando all'enunciazione degli schemi operativi attraverso i quali il Ministero del lavoro e delle politiche sociali assolve ai propri compiti ed alle modalità di interazione con gli altri soggetti istituzionali, nonché, in senso lato, con i suoi *stakeholder*, è bene premettere che, nell'ambito della generale compagine pubblica, l'insieme delle funzioni complessivamente attribuite a detto Dicastero si interseca con competenze di altri soggetti istituzionali che, a diverso titolo e con ruoli ben distinti, incidono sulle stesse materie, cooperando nella cura degli interessi pubblici e contribuendo in varia misura alla realizzazione delle finalità ultime perseguite.

In alcuni casi, si tratta di altre Amministrazioni statali, es. Ministero dell'economia e finanze, o Istituzioni internazionali come ad es. la Commissione Europea, oppure di organi centrali o periferici distinti e comunque riconducibili ad Amministrazioni dello Stato. In altri ancora, i soggetti chiamati ad intervenire si qualificano come Enti pubblici distinti e deputati allo svolgimento di specifici compiti; taluna può trattarsi di Enti pubblici territoriali o locali chiamati ad operare in rapporto alle peculiari esigenze espresse dalle collettività locali, es. i Comuni; infine, può anche trattarsi di soggetti privati accreditati per lo svolgimento di determinate attività o l'erogazione concreta di specifici servizi; in altri casi ancora il Dicastero interagisce, promuovendone l'attività, con entità e formazioni sociali legittimate ad intervenire su certi ambiti come ad es. i soggetti del Terzo Settore, organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, imprese sociali.

Schematicamente, e a titolo puramente esemplificativo, le relazioni tra gli apparati di questo Ministero e i soggetti esterni, possono sostanziarsi nei termini che seguono:

- regolazione normativa vera e propria (es. interventi legislativi nel campo delle relazioni industriali, disciplina del mercato del lavoro);
- attività di mediazione delle controversie di lavoro (es. le controversie collettive di lavoro);
- attività amministrativa collegata all'erogazione di finanziamenti provenienti dal bilancio dello Stato o da Fondi comunitari (es. finanziamenti erogati a Regioni ed Enti locali per progetti o iniziative);
- trasferimenti monetari per l'erogazione di prestazioni (es. trasferimenti nei confronti degli Enti previdenziali);
- messa a punto ed implementazione di azioni di sistema per la diffusione di iniziative e promozione di valori collegati all'evoluzione sociale (es. campagne d'informazione e sensibilizzazione su specifiche tematiche);
- sviluppo di forme di monitoraggio per la valutazione di impatto delle politiche pubbliche e per la vigilanza/*governance* nei confronti di altri soggetti istituzionali, in vista di un più incisivo coordinamento e razionalizzazione dell'azione pubblica (es. nei confronti delle Agenzie strumentali



Si deve precisare che questa Amministrazione, dando attuazione non solo a quanto previsto dalla legge 241/1990 ma anche dall'art. 35 del D.Lgs 33/2013, ha effettuato la ricognizione dei procedimenti ai sensi del D.P.C.M. 121/2013, pubblicati nella sezione dedicata di "Amministrazione trasparente"<sup>1</sup>.

Tuttavia, ai fini dell'analisi del contesto interno, si è voluto effettuare una mappatura dei processi seguendo un percorso differente ed innovativo che, pur avendo costituito un ulteriore sforzo per gli Uffici interessati, è un punto di partenza per un nuovo *iter* di prevenzione della corruzione.

Per un'analisi approfondita del processo di gestione del rischio, si rinvia ai successivi paragrafi di riferimento in cui si spiega, in maniera particolareggiata, il metodo utilizzato che vuol tenere conto delle tecniche di analisi, per punti chiave, già in uso per le attività di controllo sulla spesa finanziata dai Fondi Europei, da parte delle Autorità di Audit.

Con riferimento al perimetro della mappatura delle aree di rischio, si è tenuto conto della precedente mappatura e alla ricognizione sui procedimenti amministrativi del 2016<sup>2</sup> seppure, non tutti siano poi stati inseriti nella mappatura delle aree di rischio, sulla base della valutazione che non fosse sussistente la componente del rischio corruzione.

## 5 IL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO PER IL TRIENNIO 2017-2019

### 5.1 Metodologia

Come noto, secondo quanto previsto dalla legge 190/2012, art. 1, c. 5, il PTPC *"fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio"* e, pertanto, si configura quale strumento per l'individuazione di misure concrete da realizzare e da monitorare, quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione.

---

<sup>1</sup>Vedi: <http://www.lavoro.gov.it/Amministrazione-Trasparente/Attivita-e-procedimenti/Pagine/Tipologie-di-procedimento.aspx>

<sup>2</sup> Vedi: <http://www.lavoro.gov.it/Amministrazione-Trasparente/Attivita-e-procedimenti/Pagine/default.aspx>.

Allo scopo di dare puntuale adempimento agli obblighi di legge e predisporre il PTPC 2017-2019, si è provveduto ad aggiornare ed attualizzare la mappatura delle aree di rischio realizzata nelle passate annualità ed individuare le misure generali e specifiche che serviranno a ridurre il rischio corruttivo.

In mancanza di una specifica definizione normativa, il concetto di corruzione è stato inteso in senso ampio ovvero, secondo la definizione offerta dal PNA (e ribadita nell'Aggiornamento 2015), comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 *ter*, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso, a fini privati, delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Il processo di gestione del rischio è stato svolto utilizzando una diversa metodologia rispetto a quella individuata precedentemente, ovvero tenendo conto dei principi riportati nell'allegato 5 del PNA 2013 e nel paragrafo 6.1 dell'Aggiornamento 2015 al PNA. Ciò in quanto mediante la delibera n. 831 del 3 agosto 2016, contenente la determinazione di approvazione definitiva del PNA 2016, l'A.N.AC. ha confermato le indicazioni già fornite con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento del 2015, incentrato sulla metodologia di analisi e valutazione dei rischi.

Per procedere alla realizzazione delle fasi di mappatura delle aree e di identificazione, valutazione e trattamento del rischio, è stata predisposta una scheda, composta da cinque fogli in formato *excel*<sup>3</sup>, che tiene conto delle indicazioni contenute nel PNA e dei suoi aggiornamenti.

---

<sup>3</sup> La compilazione dei campi del foglio *excel* può essere effettuata attraverso la selezione di una voce nel menù a tendina o mediante l'inserimento manuale del dato nei campi liberi oppure automaticamente, a seguito della selezione/inserimento dello stesso dato in altro foglio *excel* (colonne in grigio) ed è agevolata da istruzioni operative e riferimenti al P.N.A. 2013 ed ai suoi aggiornamenti, contenuti nei tooltip (piccola finestra di aiuto che compaiono sul monitor del computer passando con il mouse sull'intestazione della colonna) segnalati dai triangolini rossi posti in alto a destra della casella.

Tale scheda è stata oggetto di preventiva condivisione all'interno della Rete dei referenti e con l'OIV dove è stata, infatti, illustrata nell'ambito della riunione tenutasi il 20 luglio 2016, e sottoposta a consultazione, insieme al *set* di domande sul contenuto all'interno dell'Allegato 5 al PNA 2013, fino al 2 settembre 2016, al fine di recepire eventuali osservazioni e proposte di modifica necessarie per rendere lo strumento predisposto il più possibile efficace e consentire all'Amministrazione un esame coerente con l'effettiva attività svolta.

Successivamente, è stata aggiornata a seguito delle indicazioni fornite dall'A.N.AC. (in particolare modo, con la delibera n. 831/2016), dalla Scuola nazionale della pubblica amministrazione, durante gli incontri specificamente dedicati, dalla Banca Mondiale nel corso di contatti intercorsi nell'ambito del *Innovation Lab*.

A seguito dell'aggiornamento, il suddetto documento di rilevazione ed analisi del rischio corruzione è stato nuovamente presentato alla rete dei referenti e, nel corso dei lavori, si è deciso di apportare delle modifiche all'allegato 5 per consentire all'Amministrazione di effettuare una ponderazione del rischio conforme alle caratteristiche peculiari del Ministero del Lavoro. Al fine di assicurare un supporto adeguato alle singole esigenze, sono stati tenuti, poi, degli incontri bilaterali con le Direzioni generali, a cui hanno partecipato, oltre a ciascun referente, i rispettivi Direttori generali e l'OIV.

Sono state oggetto di analisi congiunta sia le summenzionate schede, le attività e i procedimenti ivi riportati, sia altri temi d'interesse.

Nello specifico, in riferimento al processo di gestione del rischio, sono state affrontate le problematiche emerse nel corso della mappatura allo scopo di individuare delle soluzioni comuni e condivise su alcuni aspetti e garantire, in tal modo, un corretto svolgimento dello stesso.

Ad esito dei summenzionati incontri, sono state fornite ulteriori istruzioni operative, per garantire un'univocità nell'interpretazione e nell'applicazione della normativa e risolvere alcune problematiche applicative di carattere trasversale.

Durante le riunioni, si è segnalata la necessità di porre particolare attenzione alla mappatura dell'area di rischio concernente l'affidamento delle commesse pubbliche.

Gli esiti delle attività svolte dalle Direzioni generali sono state oggetto di esame, con il supporto dell'OIV e della sezione statistica del Segretariato Generale. Si è, infatti, verificato il corretto svolgimento del processo di gestione del rischio e si sono individuate le attività e i procedimenti che sono risultati a maggior rischio corruzione. Attraverso l'ausilio della sezione statistica, inoltre, si è provveduto ad effettuare una macro analisi dei dati raccolti, le cui risultanze sono riportate nei successivi paragrafi.

## 5.2. Il sistema di mappatura delle aree a rischio corruzione

L'aggiornamento 2015 al PNA individua come prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio quella relativa all'analisi del contesto esterno ed interno. Tale attività è necessaria per ottenere le informazioni e comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione in relazione alla specificità dell'ambiente in cui opera, in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali o per via delle caratteristiche organizzative interne. La mappatura dei processi consente appunto l'individuazione del contesto interno, entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio.

La mappatura ha avuto ad oggetto tutte le aree di rischio obbligatorie/generali individuate dalla legge 190/2012 e dell'Aggiornamento del 2015 al PNA e alcune aree di rischio specifico, poiché il PNA raccomanda che la mappatura riguardi anche altre aree di attività, che possono essere diversificate a seconda della finalità istituzionale di ciascuna amministrazione.

Nella scheda dedicata, infatti, sono stati previsti i seguenti campi: area di rischio; processo; procedimento/attività; divisione/ufficio; dirigente responsabile; attori interni/esterni coinvolti; note. Nei campi "area di rischio" e "processi", sono riportate le indicazioni contenute nell'allegato n. 2 del PNA e nei successivi aggiornamenti. Poiché l'elencazione non poteva ritenersi esaustiva, sono state inserite anche le voci "area di rischio specifica" nel campo "area di rischio" e "altro" in quello "processi" per consentire ai centri di responsabilità amministrativa di compiere un'analisi il più possibile aderente alla realtà organizzativa del Ministero.

A seconda del contesto, l'analisi ha incluso, nell'ambito di ciascuna area di rischio, uno o più processi (es. all'area "acquisizione e progressione del personale" possono essere ricondotti più processi quali il reclutamento, la progressione di carriera, ecc.). Nell'Aggiornamento 2015 al PNA, infatti, l'A.N.AC. ha precisato, inoltre, che *"il concetto di processo è più ampio e flessibile di quello di procedimento amministrativo ed è stato individuato nel PNA tra gli elementi fondamentali della gestione del rischio"* e che sebbene il procedimento amministrativo caratterizza lo svolgimento di una parte maggioritaria dell'attività dell'amministrazione, non tutta l'attività è riconducibile a procedimenti amministrativi. Pertanto, all'interno di un processo possono essere individuati uno o più procedimenti o attività svolte dal centro di responsabilità.

In riferimento all'area di rischio "affidamento di lavori, servizi e forniture", è stato segnalato, sia nelle note inoltrate, sia nel corso degli incontri bilaterali, l'approfondimento sui contratti pubblici contenuto nella sezione I della parte speciale dell'Aggiornamento 2015 al PNA.

Nel campo "Procedimenti/Attività", invece, sono stati riportati tutti i procedimenti precedentemente mappati nel corso della ricognizione effettuata ai sensi dell'art. 35 del D.Lgs. 33/2013 nonché le attività di carattere istituzionale. Non sono stati oggetto di mappatura tutti i procedimenti e le attività trasversali alle divisioni I. Infatti, nell'ottica della gradualità, suggerita dal PNA, si è ritenuto proficuo svolgere tale attività nel corso del 2017 utilizzando gli esiti del processo di digitalizzazione dei procedimenti. Ciò consentirà di assicurare un'uniformità dell'esame per attività comuni a tutte le Direzioni.

Il campo "attori interni/esterni coinvolti", infine, è stato inserito, a seguito dei suggerimenti emersi in sede di *Innovation Lab*, la funzione di delineare il contesto interno ed esterno di riferimento.

### 5.3 Identificazione ed analisi dei rischi

L'identificazione e l'analisi dei rischi corruttivi è stata svolta dai titolari di ogni CdR con l'ausilio dei referenti della rete e dei dirigenti. Per lo svolgimento di tale attività, il RPCT ha suggerito, conformemente a quanto previsto dal PNA, la costituzione di un gruppo di lavoro all'interno di ciascun centro di responsabilità amministrativa, al fine di far emergere gli aspetti salienti che sono emersi dal confronto.

Nella scheda dedicata, sono stati previsti i seguenti campi: procedimento/attività, divisione/ufficio, evento rischioso, fattori abilitanti, cause del possibile verificarsi degli eventi rischiosi, valutazione complessiva del rischio, note. L'attività di identificazione ed analisi è stata svolta tenendo conto di quanto stabilito nel PNA 2013 e nei successivi aggiornamenti (ad es. un elenco esemplificativo delle possibili cause degli eventi rischiosi è contenuto a p. 20 e ss. dell'Aggiornamento 2015 al PNA). Al fine di definire gli eventi rischiosi, sono stati previamente individuati i fattori abilitanti e le cause dell'evento rischioso:

la "causa" è l'impulso, volontario o coatto, attinente la sfera personale, organizzativa, ambientale o procedurale, alla realizzazione di una condotta illecita. Il rischio di corruzione e i comportamenti ad esso associati sono sempre determinati da una o più cause;

il "fattore abilitante" è la condizione sociale, organizzativa, economica, etc. che delinea il perimetro all'interno del quale si può verificare un certo comportamento ossia quella che, in termini di gestione del rischio, viene definita come "opportunità". Si tratta, dunque, dei fattori che agevolano il concretizzarsi dei comportamenti in riferimento alle quali è necessario individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per contenere la probabilità di accadimento e gli effetti di un determinato evento.

Tale distinzione trae origine dal modello denominato "triangolo della frode", secondo il quale un fenomeno di frode può essere causato da tre fattori: motivazione; opportunità; razionalizzazione. La motivazione costituisce la causa, che s'individua nel fattore personalità (tratti psicologici individuali), in quello organizzativo (conformismo), nella cultura del soggetto (interesse individuale, competizione esasperata, desiderio di apparire vincente a ogni costo) o nella neutralizzazione del controllo sociale (tecnica che consente di violare una norma, senza considerarsi colpevole); mentre l'opportunità è il fattore abilitante, che può essere esemplificativamente individuato nella mancanza di controlli (in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi); nella mancanza di trasparenza; nell'eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento; nell'esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto; nella scarsa responsabilizzazione interna; nell'inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai

processi; nell'inadeguata diffusione della cultura della legalità; nella mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Tale individuazione è, altresì, funzionale alla definizione delle misure: tranne in alcune ipotesi (ad es. la formazione), le misure che si scelgono devono essere collegate e, quindi, impattare proprio sui fattori abilitanti (e non genericamente sul rischio), in quanto a rischi uguali potrebbero corrispondere misure diverse.

#### 5.4 Valutazione del rischio

La valutazione del rischio costituisce la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi, al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio). E' stato richiesto, pertanto, di assicurare il coinvolgimento di tutta la struttura sia nella fase della sua identificazione che in quella della sua analisi. In particolare, si è evidenziato che quest'ultima deve tendere a comprendere le cause del verificarsi degli eventi corruttivi per individuare le migliori modalità per prevenirli e, al contempo, definire quali siano gli eventi rischiosi più rilevanti ed il relativo livello di esposizione al rischio.

L'indice di valutazione complessiva del rischio è stato ricavato moltiplicando l'indice di frequenza della probabilità del rischio della corruzione per il valore dell'importanza dell'impatto. I due indici sono calcolati rispondendo ad un *set* di domande contenute nella tabella tratta dall'Allegato 5 al PNA, modificata a seguito delle riflessioni effettuate nel corso della riunione della rete dei referenti del 19 ottobre 2016 e alle osservazioni successivamente pervenute. In riferimento a ciascun aspetto, infatti, il valore è determinato da una risposta a cui è associata la frequenza della probabilità e l'importanza dell'impatto stimate in un intervallo da 0 a 5.

Nella compilazione del foglio *excel*, dedicato alla valutazione complessiva del rischio, si è evidenziato, infine, come l'aggiornamento 2015 al PNA raccomanda di ispirarsi nella ponderazione del rischio al principio di "prudenza".

## 5.5 Ponderazione del rischio

Il valore del rischio di un evento di corruzione è calcolato rilevando:

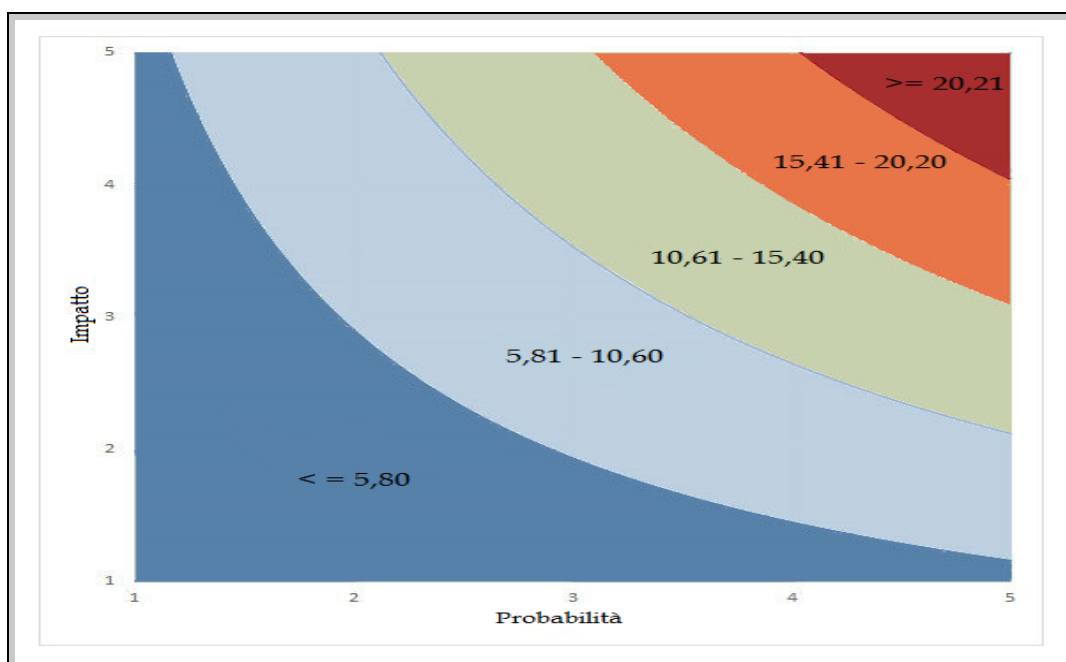
- 1) la probabilità che si verifichi uno specifico evento di corruzione, rappresentata attraverso una scala crescente su 5 valori (da 1 a 5) che potrebbe esprimersi ordinalmente come: molto bassa, bassa, media, alta e altissima;
- 2) l'impatto, generato nel caso in cui l'evento di corruzione si presentasse, anche esso rappresentato attraverso una scala crescente su 5 valori (molto basso, basso, medio, alto, altissimo).

Il rischio per ciascuna tipologia di evento corruttivo (E) è quindi calcolato come prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto:  $\text{Rischio (E)} = \text{Probabilità(E)} \times \text{Impatto(E)}$ .

Il rischio può, quindi, assumere un valore minimo pari a 1 e un valore massimo pari a 25. Al fine di attribuire al rischio un valore ordinale (molto basso, basso, medio, alto, molto alto), sono state individuate le seguenti cinque classi contigue di rischio (vedi Figura 5), ciascuna di ampiezza pari a 4,8:

1,0 – 5,80	=	Rischio molto basso
5,81 – 10,60	=	Rischio basso
10,61 – 15,40	=	Rischio medio
15,41 – 20,20	=	Rischio alto
20,21 – 25,0	=	Rischio molto alto

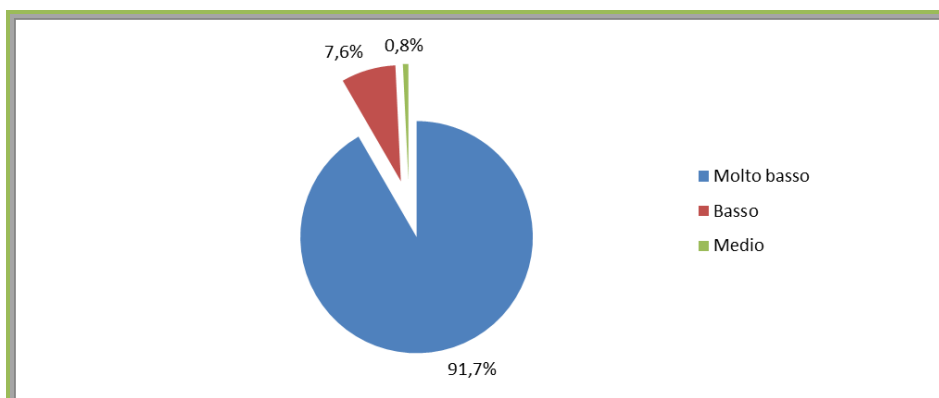
Figura 5 – *Mapa dei rischi di corruzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali*



Per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono stati censiti 132 processi a rischio di corruzione (cfr: allegato 4). L'indice della probabilità è risultato compreso tra un valore minimo di 1,2 e un valore massimo di 3,8. L'indice dell'impatto è, invece, risultato compreso tra un valore minimo di 1,0 e quello massimo di 3,4. Infine, il rischio è risultato compreso tra un valore minimo di 1,6 e un valore massimo di 13.

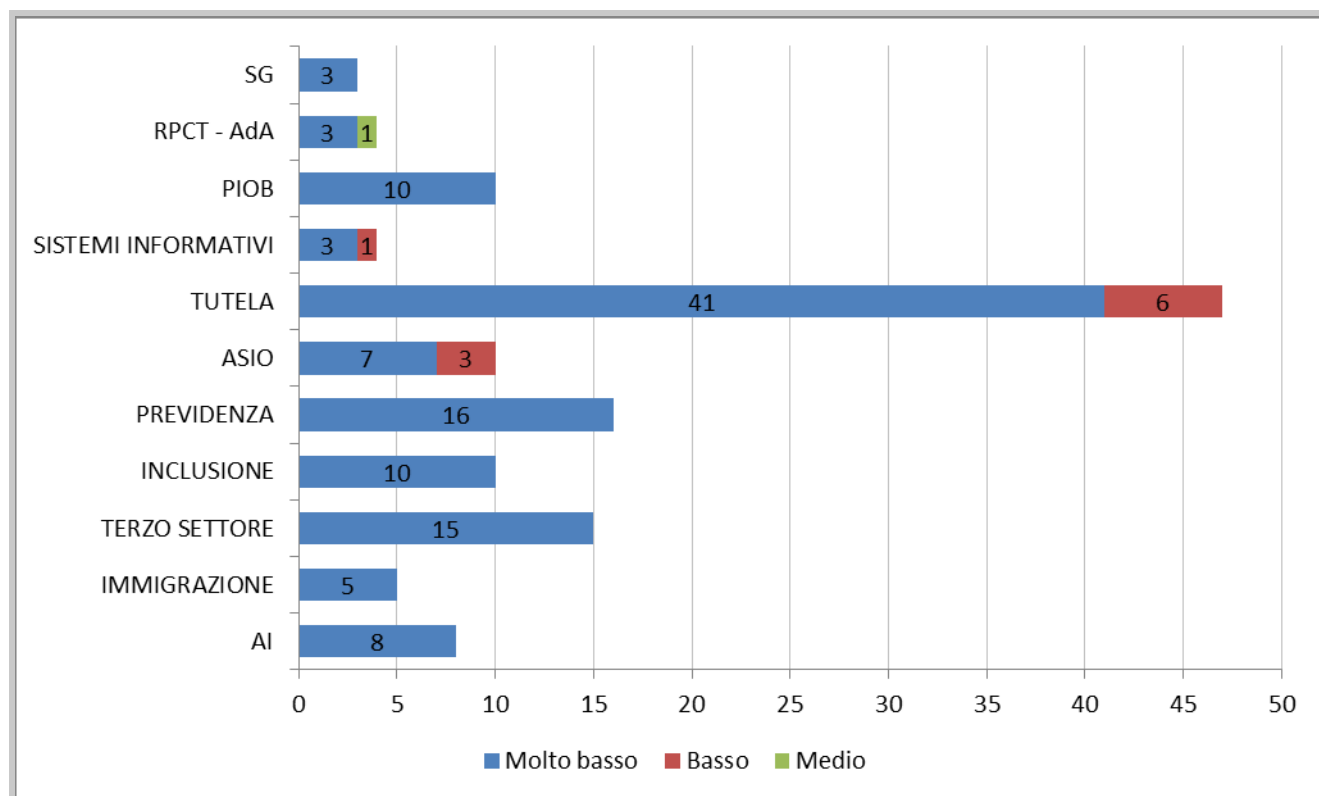
Come si evidenzia nelle figure 6 e 7, il rischio associato ai vari processi esaminati si attesta per la maggior parte su valori bassi. Infatti, il 91,7% dei processi (121 processi) è associato a un rischio molto basso e il 7,64% (pari a 10 processi) a un rischio basso. Un solo processo (0,8% del totale), rilevato presso l'Autorità di Audit, è risultato associato a un rischio medio (figura 6).

Figura 6 - *Indice di rischio complessivo. Valori percentuali*



La maggior parte dei processi è stata rilevata dalla Direzione generale della tutela delle condizioni di lavoro e delle relazioni industriali che con 47 processi (35,6% del totale), di cui 41 associati a un rischio molto basso e 6 a un rischio basso. Segue nell'ordine, la Direzione generale per le politiche previdenziali ed assicurative con 16 processi (12,1%) tutti di rischio molto basso e la Direzione generale del terzo settore e della responsabilità sociale delle imprese con 15 processi censiti (11,4%), anche in questo caso esclusivamente a rischio molto basso. Tra i restanti CdR amministrativa, con un numero di processi che va da un minimo di 3 a un massimo di 10, un rischio leggermente più elevato si può osservare nel caso della Direzione generale degli ammortizzatori sociali e degli incentivi all'occupazione e per la Direzione generale dei sistemi Informativi, dell'innovazione tecnologica e della comunicazione, per le quali si rileva una quota, seppure minima, di processi a rischio basso, laddove negli altri centri di responsabilità amministrativa la totalità dei processi è a rischio molto basso.

Figura 7 - *Indice di rischio complessivo per Centro di Responsabilità Amministrativa*



Si consideri che in vista della profonda riorganizzazione, la Direzione generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione ha comunicato che non ritiene che sussistano gli elementi per procedere in tal senso in ragione della soppressione della direzione dal 1 gennaio 2017.

Per quanto attiene, invece, agli uffici territoriali, la Direzione generale per le politiche del personale, l'innovazione organizzativa, il bilancio – ufficio provvedimenti disciplinari, d'intesa con il Direttore generale della Direzione generale attività Ispettiva, ha provveduto ad una ricognizione articolata per macro aree di attività che sarà sviluppata ed adattata alla nuova realtà organizzativa dell'INL.

#### 5.6 Osservazioni sugli esiti dell'analisi

La metodologia usata, mediante l'applicazione dell'allegato 5 al PNA del 2013 – seppur riformulato per renderlo maggiormente applicabile alla realtà del Ministero – ha comportato una valutazione del rischio significativamente modesta.

Sarà oggetto di appositi approfondimenti, nell'ambito delle prossime Linee guida di aggiornamento del PNA, individuare i margini per la valorizzazione di ulteriori indicatori che sappiano meglio cogliere e rielaborare i dati e le informazioni risultanti dallo svolgimento del processo di gestione del rischio.

## 5.7 Rischi prioritari

Mediante il presente Piano, come accennato in premessa, si è deciso di presidiare in modo particolare l'area dei contratti pubblici. Come era richiesto tra l'altro nella Parte speciale I dell'Aggiornamento 2015 al PNA, con particolare riferimento al punto 3 e seguenti, si è deciso di fare un *focus* partendo da un'autoanalisi nel settore contratti pubblici, in relazione alla gestione del rischio.

In particolare, nel corso dell'attuale ciclo di programmazione verranno individuate misure e procedure al fine di consentire che le stazioni appaltanti prevedano rimedi adeguati per contrastare le frodi e ridurre il rischio della corruzione, nonché per gestire, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici.

### 5.7.1 Il settore degli appalti pubblici

Si evidenzia l'importanza di un'autoanalisi nel settore contratti pubblici soprattutto in vista della gestione del rischio e che il RPCT deve sempre avere una "visione complessiva del ciclo di acquisti". Il PTPC deve rendere intellegibili i processi di approvvigionamento, divenendo un'occasione di riflessione sulla relativa efficacia, efficienza e qualità, anche nell'ottica di migliorare e rendere valutabile la *performance* dei soggetti tenuti alla sua redazione come *buyers* pubblici.

Con questa finalità, il PTPC stabilisce un collegamento tra gli obiettivi di *performance* assegnati agli uffici acquisti e il rispetto delle misure di prevenzione della corruzione, in modo che il RPCT sia adeguatamente e costantemente messo a conoscenza di eventuali scostamenti dall'attività programmata.

In tale ottica, il principale adempimento del responsabile del procedimento e/o del direttore dell'esecuzione del contratto, da valutarsi anche ai fini della performance, è quello di assicurare un raccordo costante con il RPCT al fine di garantire la massima trasparenza sui principali *alert* relativi a fenomeni corruttivi.

Questa sezione del PTPC è collegata agli strumenti di programmazione, anche finanziaria e contabile, in modo da valutare la possibilità di adottare misure particolari per gli appalti che saranno oggetto delle principali scelte di investimento.

#### 5.7.2 La formazione specifica del personale addetto ai contratti ed appalti pubblici

Va posto in evidenza che una maggiore efficienza nelle procedure di acquisto e nella gestione strategica delle politiche pubbliche volte alla realizzazione delle opere pubbliche e all'approvvigionamento di beni e servizi migliora la qualità dei servizi forniti dalla Pubblica Amministrazione, favorisce la modernizzazione e l'innovazione del sistema economico, libera risorse già impegnate rendendole disponibili per altri usi.

Questo nuovo scenario comporta la creazione di elevate professionalità nell'area dei contratti pubblici, con competenze multidisciplinari che, allo stato, risultano difficilmente rinvenibili all'interno dell'Amministrazione. Occorre infatti combinare approfondite conoscenze giuridiche, necessarie per garantire la correttezza delle procedure di gara e dei contratti, con altrettanto elevate competenze economiche e tecniche, volte a identificare una precisa definizione del prodotto e la realizzazioni di bandi di gara capaci di incentivare le imprese a fornire beni di qualità adeguata, evitando i comportamenti strategici con cui vengono elusi e disattesi in sede di esecuzione contrattuale gli obblighi assunti in sede di presentazione dell'offerta.

## 5.8 Valutazione del rischio nello svolgimento dei compiti attribuiti all'organismo indipendente di valutazione della performance

Il Piano nazionale anticorruzione richiede agli OIV di considerare “i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione” nello svolgimento dei propri compiti.

L'OIV ha, pertanto, proceduto all'identificazione, analisi e ponderazione dei rischi connessi all'espletamento delle proprie competenze. Ad esito dell'esame svolto, ha confermato quanto già espresso nelle precedenti rilevazioni.

Infatti, l'OIV non ha compiti di gestione e tutte le attività svolte sono caratterizzate da dettagliata procedimentalizzazione — derivante, oltre che da fonti normative primarie e secondarie, principalmente dall'attività regolatoria dell'A.N.AC., del DFP e del MEF — e dal ricorso sistematico a procedure informatizzate e standardizzate, i cui risultati sono oggetto di pubblicazione sulla intranet e sul sito internet del Ministero, nonché sui vari portali dedicati.

Inoltre, anche il rischio correlato alla proposta formulata dall'OIV all'organo politico, per la valutazione annuale della performance dei dirigenti apicali, è sostanzialmente minimo, in considerazione del fatto che la relativa istruttoria, cui partecipa anche il vertice amministrativo, si basa sulle procedure informatizzate e sulla modulistica previste dal sistema di misurazione e valutazione del Ministero.

## PARTE SECONDA

### 1. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO: LA PROGETTAZIONE ESECUTIVA DELLE MISURE

Il trattamento del rischio costituisce la fase tesa ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, in conformità alle priorità che sono emerse in sede di valutazione del rischio. L'identificazione della misura di prevenzione è una conseguenza della giusta comprensione delle cause dell'evento rischioso.

Le misure devono essere progettate e scadenzate a seconda delle priorità rilevate e delle risorse a disposizione. Si è ricordato che la fase di individuazione delle misure deve essere impostata avendo cura di contemperare la sostenibilità anche della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non realizzabili. L'identificazione della concreta misura di trattamento del rischio deve infatti rispondere ai principi di neutralizzazione della causa del rischio; sostenibilità economica e organizzativa delle misure; adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione. Anche al fine di individuare le modalità più efficaci della realizzazione delle misure, le stesse dovranno essere state programmate coinvolgendo i soggetti cui spetta la responsabilità della loro implementazione.

In quest'ottica, nella scheda *excel* per la mappatura delle aree di rischio si è inserito un apposito foglio riguardante il trattamento del rischio. Nella scheda dedicata, sono stati previsti i seguenti campi: procedimento/attività, divisione/ufficio, evento rischioso, valutazione complessiva del rischio, misura generale 1, misura generale 2, misura generale 3, misura specifica, note. Le misure generali pre-individuate sono: Trasparenza; Codice di comportamento; Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione; Misure di disciplina del conflitto d'interesse: obblighi di comunicazione e di astensione; Autorizzazioni allo svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali; Inconferibilità di incarichi dirigenziali ed incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali; Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro; Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di

incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la P.A.; Tutela del *whistleblower*; Formazione sui temi dell'etica e della legalità e formazione specifica in materia di contratti pubblici; Patti d'integrità; Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile; Informatizzazione dei processi.

Nella scheda sono state indicate in via esemplificativa tre misure nella consapevolezza che rientra nell'ambito di valutazione e responsabilità del centro di responsabilità amministrativa stimare se è necessario un numero maggiore o minore di misure generali.

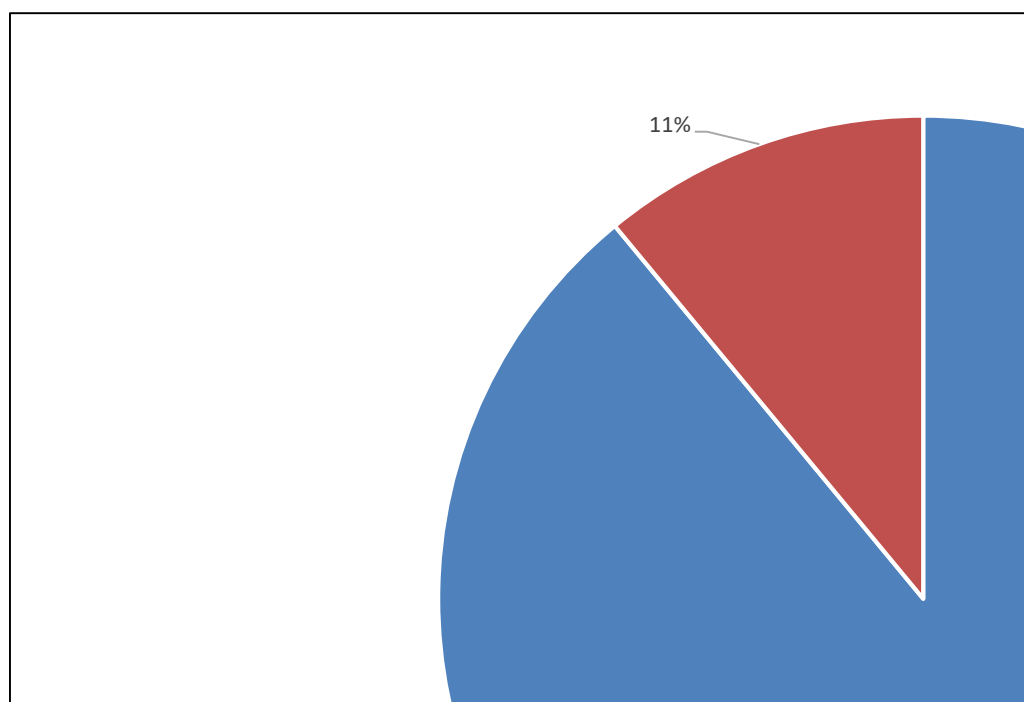
Per quanto attiene alla misura specifica, ogni centro di responsabilità amministrativa ha verificato se le misure ulteriori precedentemente predisposte sono state sufficienti o se era necessario procedere ad una rimodulazione o prevederne delle nuove, tenendo conto degli esiti del processo di gestione del rischio e quelli del monitoraggio semestrale effettuato.

La scheda della misura specifica è stata elaborata facendo riferimento a quella precedente inserita nel PTPC 2014-2016 e modificata tenendo conto della nuova metodologia di identificazione e valutazione del rischio adottata. Nell'ottica del collegamento con il Piano della Performance, nella predetta scheda sono stati inseriti i necessari rinvii.

## 2. LE MISURE GENERALI INDIVIDUATE DAI CENTRI DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA

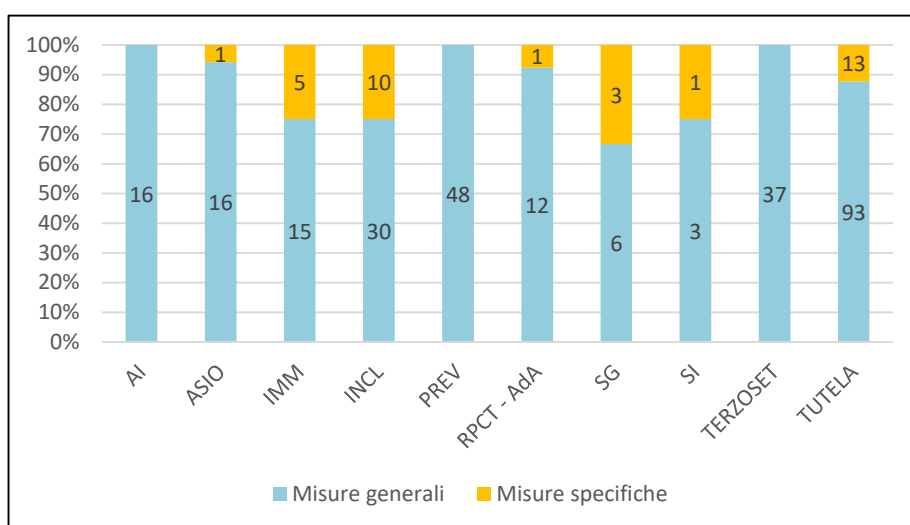
Per il trattamento del rischio, la maggior parte delle misure indicate dai centri di responsabilità amministrativa sono di tipo generale (89% dei casi) mentre le misure specifiche rappresentano il 11% del totale (Figura 8).

Figura 8 - Tipo di misure adottate per il trattamento del rischio



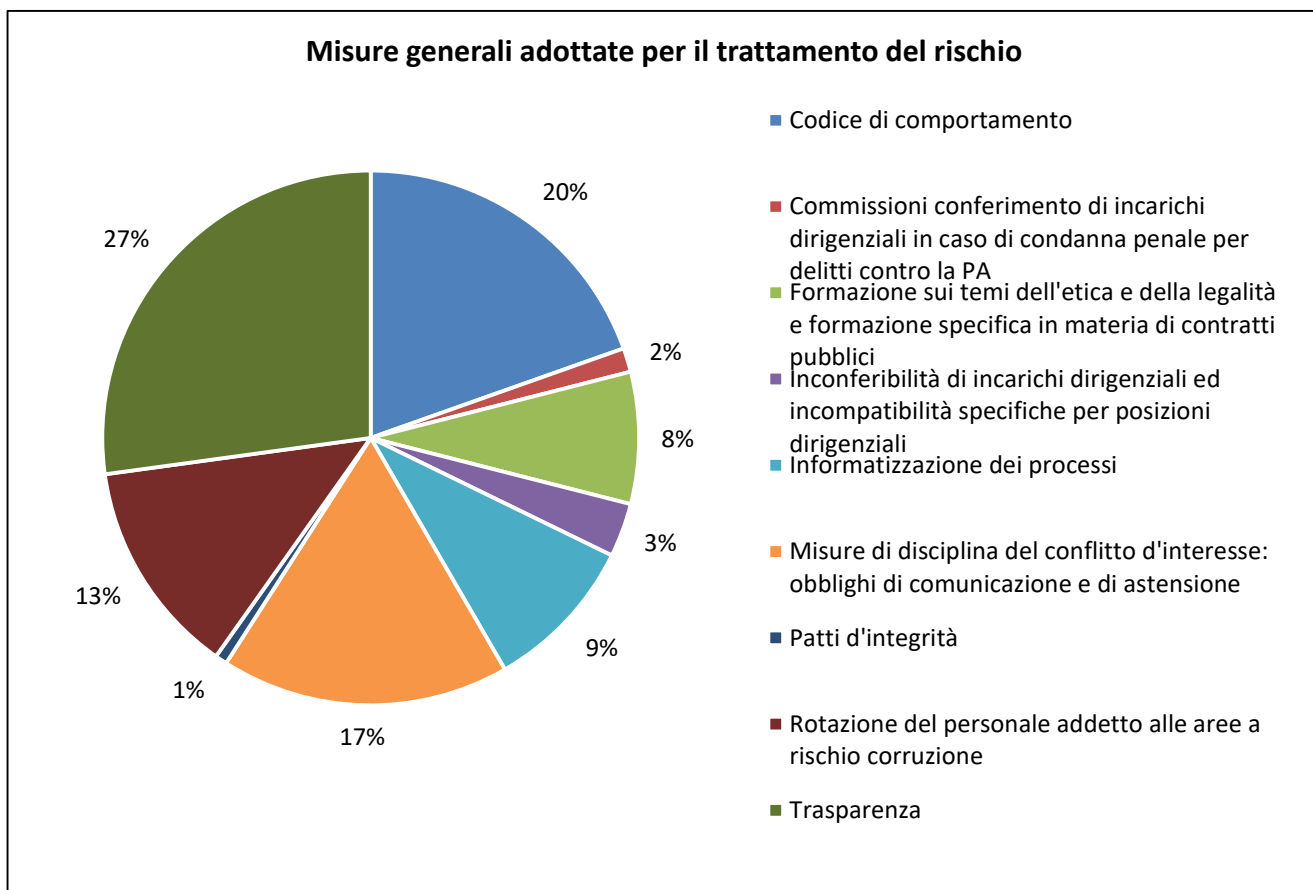
In particolare, la Direzione generale per l'attività ispettiva, la Direzione generale del terzo settore e la Direzione generale per le politiche previdenziali e assicurative hanno indicato soltanto misure generali. Per gli altri centri di responsabilità si può osservare una quota maggiore di misure specifiche per la Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali, per la Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione e per il Segretariato Generale (Figura 9).

Figura 9 - Tipo di misure adottate per centro di responsabilità amministrativa



Le misure generali maggiormente diffuse sono la Trasparenza (27%), il Codice di comportamento (20%), le misure di disciplina del conflitto d'interesse (17%), la Rotazione personale aree a rischio corruzione (13%) e, infine, l'informatizzazione dei processi (9%) (Figura 10)

Figura 10 - Misure generali adottate per il trattamento del rischio



### 3. MISURE GENERALI

#### 3.1. La Trasparenza

La trasparenza, oltre ad essere la principale misura di prevenzione della corruzione, è essa stessa oggetto di una complessa ed articolata disciplina normativa a cui sono ricondotti numerosi obblighi di pubblicazione.

In esito all'Aggiornamento 2015 al PNA, si fa, quindi, rinvio al Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità che trova logica collocazione nella Parte Terza dell'attuale documento programmatico.

#### 3.2 Il codice di comportamento

Il PNA stabilisce che il codice di comportamento rappresenta uno degli strumenti essenziali del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza di ciascuna amministrazione.

Il Ministero ha adottato, ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs 165/2001, il *"Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali"* con D.M. del 10 luglio 2014. Tale codice integra quello "generale" *"Codice dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni"*, emanato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, che definisce gli obblighi minimi dei dipendenti pubblici.

La principale finalità del Codice è quella di definire *"le regole di comportamento che i dipendenti sono tenuti ad osservare al fine di garantire imparzialità, diligenza, efficienza e trasparenza nello svolgimento della propria attività di servizio, nonché di prevenire fenomeni di corruzione e di illegalità nella pubblica amministrazione"*. A tale scopo, oltre a prevedere disposizioni di carattere speciale (in tema, ad es., regali, compensi e altre utilità o di partecipazione ad associazioni e organizzazioni) il Codice all'art. 9 prevede specifici obblighi in capo a singoli dipendenti, ai dirigenti e ai direttori generali, soggetti in attuazione di quanto stabilito dall'art. 8 del D.P.R. 62/2013.

L'art. 10 del D.M. 10 luglio 2014, poi, individua in capo a tutti i dipendenti specifici obblighi in materia di trasparenza.

Ai sensi dell'art. 18 del D.M. 10 luglio 2014, la violazione degli obblighi previsti dal Codice integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio ed è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del relativo procedimento disciplinare.

La normativa in vigore e la Delibera n. 75/2013 "*Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, c. 5, D.Lgs. 165/2001)*" stabiliscono che il controllo sull'attuazione e sul rispetto del codice è assicurato dai singoli dirigenti, di livello generale e non, responsabili di ciascuna struttura, mentre la vigilanza e il monitoraggio sulla sua applicazione sono, altresì, garantiti, per quanto di rispettiva competenza, dall'UPD e dal RPCT.

Per lo svolgimento di tali funzioni, il RPCT si avvale della collaborazione dell'UPD, che fornisce i dati e le informazioni sopramenzionate, ed effettuerà il monitoraggio attraverso l'analisi dei *report* semestrali redatti dai singoli centri di responsabilità nell'ambito del sistema informatico "Controllo di Gestione e Monitoraggio delle Direttive" in virtù del collegamento con il Piano della Performance. L'OIV, poi, anche sulla base dei dati rilevati dall'UPD e delle informazioni trasmesse dal RPCT, svolge un'attività di supervisione sull'applicazione del codice (art. 54, c. 6, del D.Lgs. 165/2001), riferendone nella Relazione annuale sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni.

Conformemente a quanto previsto sul Piano della Performance 2017-2019, sarà istituito presso il Segretariato generale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali un gruppo di lavoro, coordinato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, impegnato nell'elaborazione di una proposta di aggiornamento ed integrazione del Codice di comportamento dei collaboratori e dei dipendenti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (personale delle aree e dirigenziale) sulla base delle modifiche normative intervenute dopo l'emanazione del D.M. 10 luglio 2014, delle successive indicazioni fornite dall'A.N.AC. e degli esiti del sopracitato monitoraggio. Nello specifico, l'Ufficio procedimenti disciplinari redigerà una prima proposta di aggiornamento del codice di comportamento "*tenuto anche conto delle condotte illecite registrate*", ai sensi dell'art. 19, c. 3, del D.M. 10 luglio 2014, da inoltrare al Segretario Generale. In seguito, la bozza di Codice aggiornata sarà sottoposta a consultazione e al preventivo parere obbligatorio dell'OIV, ai sensi dell'art. 54 D.Lgs 165/2001.

### 3.3 Rotazione del personale addetto alle aree di rischio

La rotazione del personale è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1 c. 5 lettera b) della legge 190/2012, e considerata come una misura organizzativa generale ad efficacia preventiva, finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare eventi corruttivi.

L'istituto della rotazione era stato già previsto dal D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, all'art. 16 c. 1, lett. 1-*quater*, quale misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi, al verificarsi di casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Al fine di consentire che questa misura sia inserita in un quadro di miglioramento complessivo della professionalità delle risorse umane del Ministero, senza determinare inefficienze del sistema stesso, va sostenuta unitamente ad adeguati percorsi di formazione che consentano una giusta riqualificazione del personale.

Tale misura è stata ulteriormente ribadita e rafforzata con la Delibera A.N.AC. del 3 agosto 2016, n. 831 e potrà essere attuata solamente a seguito della definizione della riorganizzazione del Ministero, momento in cui avere un quadro preciso del personale in forza nell'Amministrazione e disporre i provvedimenti per un nuovo riassetto organizzativo.

Accanto alla rotazione, dovranno essere valorizzate ulteriori misure di contrasto laddove esigenze organizzative non favoriscono la rotazione immediatamente.

Lo stesso PNA 2016 individua alcuni vincoli soggettivi ed oggettivi alla rotazione. Per "vincoli soggettivi" si intendono gli eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati dalla rotazione (ad esempio diritti sindacali o titolari di cui alla legge 104/1992, etc.). Con riferimento al personale che riveste il ruolo di dirigente sindacale, si richiede una preventiva informativa all'associazione sindacale di appartenenza che potrà formulare proprie osservazioni in merito.

Con riferimento invece ai “vincoli oggettivi”, la rotazione va collegata alla necessità di assicurare il buon andamento e la continuità dell’azione amministrativa in particolare con riferimento alle attività di carattere tecnico.

In tal senso, assume un ruolo preponderante la formazione, tesa proprio a rendere fungibili le competenze agevolando, nel tempo, la rotazione. In questo senso, potrebbe essere utile prevedere un affiancamento a chi effettua una certa attività e comunque una trasparenza interna delle informazioni.

#### 3.4 Conferimento e autorizzazione degli incarichi

L’art. 53 del D.Lgs. 165/2001 e la normativa ivi richiamata disciplinano la materia delle incompatibilità e del cumulo di impieghi e incarichi secondo cui, in generale, i lavoratori dipendenti delle pubbliche amministrazioni con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato non possono intrattenere altri rapporti di lavoro dipendente o autonomo o esercitare attività imprenditoriali.

Conformemente a quanto stabilito dall’art. 53, c. 5, del D.Lgs. 165/2001, secondo il quale *“il conferimento operato direttamente dall’amministrazione, nonché l’autorizzazione all’esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d’impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell’interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l’esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente”* l’Amministrazione ha emanato:

- la circolare 6 marzo 2013, n. 11 della Direzione generale per le politiche del personale, l’innovazione organizzativa, il bilancio – ufficio procedimenti disciplinari, alla quale è allegata la relativa modulistica,
- la nota prot. n. 1443 del 12 marzo 2013 del Segretariato Generale;
- la nota prot. n. 71737 del 12 novembre 2013 della Direzione generale del personale.

- la nota prot. n. 1921 del 31 marzo 2014 del Segretariato generale.

I summenzionati atti regolano la procedura di conferimento e rilascio di autorizzazione allo svolgimento dell'incarico (nonché quella relativa al caso della sola comunicazione dello stesso) e sottolineano la necessità che il dirigente competente deve provvedere, in ogni fase del procedimento, alla verifica della sussistenza, o meno, di situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi. In particolare, nella circolare del 6 marzo 2013, n. 11 si evidenzia che:

➤ *"il conflitto d'interesse potrebbe prospettarsi sia in relazione alle funzioni svolte dall'Amministrazione nel suo complesso, sia alle specifiche competenze dell'ufficio in cui il dipendente presta servizio e riguardo ai quali i dirigenti delle singole strutture di appartenenza sono tenuti ad esprimere il proprio parere";*

➤ *"l'autorizzazione è rilasciata anche sulla base delle dichiarazioni dei responsabili degli uffici che devono attestare l'assenza di elementi d'incompatibilità, sia di diritto sia di fatto, nell'interesse del buon andamento della Pubblica amministrazione e, inoltre, che non sussistono situazioni, anche potenziali, di conflitto d'interesse tali da pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite per motivi d'ufficio al dipendente".*

Per assicurare il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione sanciti agli artt. 9 bis e 18 del D.Lgs. 33/2013, il RPCT coordinerà il gruppo di lavoro (di cui farà parte la Direzione generale dei sistemi Informativi, dell'innovazione tecnologica e della comunicazione) volto a realizzare gli interventi di aggiornamento sugli applicativi informatici già in uso all'Amministrazione.

### 3.5 Astensione in caso di conflitto d'interesse

L'istituto dell'astensione in caso di conflitto d'interesse è disciplinato dall'art. 6 *bis* della legge. 241/1990, dagli artt. 6 e 7 del D.P..R. 62/2013 e, per i dipendenti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dagli artt. 7 e 8 del D.M. 10 luglio 2014.

La normativa sopra riportata stabilisce che tutti i dipendenti sono tenuti ad astenersi dallo svolgimento delle attività inerenti le proprie mansioni nel caso in cui ricorra una situazione di conflitto d'interessi, anche potenziale, o qualora ricorrano ragioni di opportunità e convenienza.

La segnalazione del conflitto deve essere resa dal dipendente al dirigente all'atto dell'assegnazione all'ufficio o al momento in cui si verifica la situazione di conflitto.

Se viene riscontrata, nel corso del procedimento o a conclusione dello stesso, la mancata astensione del dipendente, l'Amministrazione valuta, fermo restando l'avvio di un'azione disciplinare, l'adozione di forme di autotutela rispetto agli atti eventualmente adottati.

### 3.6 Inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali

Una delle principali misure da programmare nel PTPC attiene alle modalità di attuazione delle disposizioni del D.Lgs. 39/2013, con particolare riferimento alle verifiche e ai controlli dell'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità degli incarichi.

In proposito, il Consiglio dell'A.N.AC. ha approvato, nella seduta del 3 agosto 2016, la Delibera n. 833 recante *"Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili"* con la quale individua le modalità di svolgimento del procedimento di verifica. Nello specifico, nella delibera n. 833/2016, è sancito un mutamento d'impostazione per cui la dichiarazione del soggetto a cui viene conferito l'incarico *"pur costituendo un momento di responsabilizzazione del suo autore [...] non vale ad esonerare, chi ha conferito l'incarico, dal dovere di accertare, nel rispetto dei principi di buon andamento e di imparzialità di cui al citato art. 97 Cost. i requisiti necessari alla nomina, ovvero, ... l'assenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità in capo al soggetto che si vuole nominare. In altre parole, l'amministrazione conferente è tenuta ad usare la massima cautela e diligenza nella valutazione della dichiarazione richiesta all'art. 20, in quanto non è escluso che questa sia mendace, e ciò anche a prescindere dalla consapevolezza del suo autore circa la sussistenza di una delle cause di inconferibilità o di incompatibilità"*. L'organo che ha conferito l'incarico, pertanto, *"come chiarito nella delibera n.*

*67 del 2015, non può e non deve attenersi a quanto dichiarato dal soggetto incaricato, ma è tenuto a verificare, con la massima cautela, se, in base agli atti conosciuti o conoscibili ... – anche con un accertamento delegato agli uffici e/o con una richiesta di chiarimenti al nominando – la sussistenza della causa di inconferibilità/incompatibilità”.*

L'A.N.AC., inoltre, ha stabilito che le Amministrazioni conferenti devono *“accettare solo dichiarazioni alle quali venga allegata l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si vuole nominare, nonché delle eventuali condanne da questo subite per i reati commessi contro la pubblica amministrazione”.*

Al fine di garantire un celere ed uniforme adempimento di quanto statuito dalle suddette Linee Guida, l'Amministrazione ha già fornito specifiche indicazioni operative con nota prot. n. 8008 del 19 ottobre 2016 e ha predisposto un modulo da allegare alla dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità, mediante il quale il soggetto destinatario dell'incarico può fornire le informazioni richieste. In tal modo, il soggetto conferente, sulla base della fedele elencazione degli incarichi ricoperti, può effettuare le necessarie verifiche circa la sussistenza di una causa di inconferibilità e/o incompatibilità, in quanto non si può escludere che questa sia mendace, a prescindere dalla consapevolezza del suo autore.

Nello svolgimento dei propri compiti, il RPCT, d'intesa con il Segretario Generale, effettuerà una ricognizione sugli incarichi direttamente conferiti dagli Uffici oppure in ordine ai quali gli Uffici svolgono unicamente attività istruttoria.

Gli esiti verranno valorizzati dal Segretario Generale ai fini dell'elaborazione di una proposta di regolazione.

Le Direzioni generali che conferiscono o curano le istruttorie di conferimento degli incarichi avranno cura di operare a campione le verifiche sulla veridicità delle dichiarazioni rese dagli interessati sull'insussistenza di cause di inconferibilità e sulla presenza di situazioni di incompatibilità.

La Direzione generale per le politiche del personale, l'innovazione organizzativa, il bilancio – ufficio procedimenti disciplinari realizzerà le suddette verifiche per gli incarichi dirigenziali non generali.

3.7 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

L'art. 35 *bis* del D.Lgs. 165/2001 pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

Il Legislatore ha ritenuto che, in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

3.8 La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito

L'istituto del c.d. *whistleblower* è disciplinato dall'art. 54 *bis* del D.Lgs. 165/2001 e dalla Determina A.N.AC. 28 aprile 2015, n. 6 "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*".

In fase di prima applicazione, è stata individuata una procedura informatica dedicata, che prevede la compilazione di un modulo (mutuato dall'A.N.AC.) da parte del segnalante e l'invio tramite posta elettronica ordinaria al RPCT ad un indirizzo di posta dedicato ed accessibile solo da personale previamente individuato con ordine di servizio.

Sono state, poi, regolamentate le procedure per garantire la massima riservatezza a tutela del dipendente così come previsto dall'art. 9 del D.M. 10 luglio 2014: attraverso il summenzionato ordine di servizio è stato costituito un gruppo di lavoro dedicato alla ricezione e alla gestione delle segnalazioni. Tale gruppo è di supporto al RPCT nello svolgimento della prima sommaria istruttoria sulla fondatezza della segnalazione e delle connesse e conseguenti attività. Sono state individuate le modalità per garantire l'anonimato anche nella fase della protocollazione della segnalazione e della sua "conservazione/archiviazione".

Al fine di dare attuazione a quanto raccomandato dal Piano nazionale anticorruzione e dalla Determinazione 28 aprile 2015, n. 6 dell'A.N.AC., nel corso del 2016 (v. riunione del 6 giugno con la Direzione generale dei sistemi Informativi, dell'innovazione tecnologica e della comunicazione), su iniziativa del RPCT, è stata avviata una riflessione da parte dell'Amministrazione sul tipo di applicativo idoneo ad assicurare la massima garanzia e tutela al dipendente che segnala condotte illecite. Poiché nella determinazione n. 6/2015 l'A.N.AC. comunicava che ne avrebbe realizzato uno e che lo avrebbe messo a disposizione delle amministrazioni interessate per il riuso gratuito, si è ritenuto più utile fare ricorso a tale software. La provenienza dall'A.N.AC., infatti, dovrebbe assicurare la piena conformità dello stesso al dettato normativo e alle indicazioni contenute nella determinazione sopracitata. L'ufficio del RPCT ha, pertanto, formulato apposita richiesta e gli Uffici tecnici dell'Autorità, con nota del 10 giugno 2016, prot. n. 0091212, hanno comunicato di aver proceduto alla formalizzazione dei requisiti funzionali del sistema e alla predisposizione degli atti necessari per l'approvvigionamento dei servizi utili alla realizzazione del sistema stesso ed al suo conseguente riutilizzo gratuito.

Il Ministero, pertanto, provvederà a realizzare tutte le attività necessarie, attraverso il supporto della Direzione generale dei sistemi Informativi, dell'innovazione tecnologica e della comunicazione, appena il suddetto sistema informatizzato sarà reso disponibile dall'A.N.AC..

### 3.9 La formazione

La formazione costituisce una misura di importanza cruciale nel sistema di prevenzione della corruzione, anche perché è in grado d'incidere sia sui fattori abilitanti, sia sulle cause dell'evento rischioso. Il Piano nazionale anticorruzione 2016 (Determinazione 3 agosto 2016, n. 831) ne ha confermato la strategicità, anche perché assicura l'attuazione della rotazione. Quest'ultima, infatti, non può essere efficacemente realizzata senza aver prima garantito la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche.

Ad esito del monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione annualità 2016, è stato riscontrato che la misura della formazione, pur non presentando particolari criticità, è risultata attuata in una percentuale inferiore (il 58%) rispetto alle altre.

L'Ufficio del RPCT ha elaborato, e condiviso con la div. IV della Direzione generali per le politiche del personale, l'innovazione organizzativa, il bilancio -UPD, due schede del fabbisogno formativo che hanno consentito una rilevazione più puntuale, al fine rendere maggiormente aderente alle effettive esigenze del Ministero l'organizzazione della formazione e di favorire l'accrescimento di una maggiore consapevolezza di centri di responsabilità amministrativa nelle materie della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Attraverso la prima scheda, i centri di responsabilità hanno effettuato un monitoraggio sulla formazione effettuata in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione dal 2013 indicando l'annualità, le unità di personale, distinte per profilo professionale (personale dirigenziale e non, area di appartenenza), l'area tematica (trasparenza o prevenzione della corruzione) ed il titolo del corso frequentato. Nella seconda, hanno inserito i fabbisogni formativi indicando il profilo professionale del soggetto da formare e l'area tematica, di carattere generale o specifica (obblighi di pubblicazione: D.Lgs. 33/2013 e D.Lgs. 97/2016; Accesso civico; Normativa in materia di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni; Il processo di gestione e trattamento del rischio corruzione; Approfondimento sulle aree di rischio generali; Misure di trattamento del rischio; Etica, codici di comportamento e procedimenti disciplinari; Incompatibilità, inconfiribilità, conflitti di interesse; Rotazione del personale addetto alle aree di rischio della corruzione; Tutela del dipendente che effettua segnalazione di illeciti). Sulla base degli esiti di tale rilevazione, il RPCT, con la Direzione generali per le politiche del personale, l'innovazione organizzativa, il bilancio – ufficio procedimenti disciplinari, provvederà a programmare le ulteriori iniziative formative in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

In particolare, per l'anticorruzione, dopo aver erogato la formazione di carattere generale per tutti i dipendenti, sarà necessario prevedere dei percorsi formativi specifici per gli uffici sui contratti pubblici con l'obiettivo di acquisire una conoscenza teorica e pratica del settore degli appalti, anche al fine di prevenire e gestire il rischio corruzione in tale strategico settore.

### 3.10 Il monitoraggio dei tempi procedurali

Il monitoraggio sul rispetto dei tempi procedurali, ai sensi dell'art. 1, c. 28, della legge 190/2012, costituisce la misura attraverso la realizzazione della quale possono emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi. Il RPCT provvederà ad effettuare la ricognizione annuale (attesa la tipicità di alcuni provvedimenti del Ministero che sono adottati una volta l'anno) utilizzando la metodologia individuata nella passata annualità. È stata predisposta, infatti, una tabella nella quale riportare i seguenti dati ed informazioni: la denominazione del procedimento, il suo termine e l'ufficio responsabile, le motivazioni del mancato rispetto ed i rimedi individuati e le iniziative intraprese dal responsabile del CdR. I risultati saranno pubblicati e resi consultabili nel sito *web* istituzionale dell'Amministrazione e saranno oggetto di riflessione, anche in considerazione dell'aggiornamento della mappatura delle aree di rischio e delle successive fasi di gestione del rischio.

### 3.11 Patti d'integrità

L'art. 1, c. 17, della legge 190/2012 prescrive che le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara. L'Amministrazione, pertanto, ha provveduto ad introdurre i Patti di Integrità al fine di neutralizzare potenziali rischi correlati alle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture, alle concessioni o erogazioni di sovvenzioni, ecc.

Con nota prot. 31/0004118 del 24/6/2014 il Segretario Generale, in qualità di RPCT *pro tempore*, ha provveduto a fornire indicazioni operative e ha rilasciato la relativa modulistica.

Nel corso del 2017, si procederà ad effettuare il monitoraggio sull'effettiva applicazione della misura, anche al fine delle successive valutazioni da operare sulle azioni da intraprendere per ridurre il rischio nell'area "contratti pubblici".

### 3.12 Nomina del Rasa

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), ogni stazione appaltante è tenuta ad individuare il soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC.

L'individuazione del RASA è intesa dal PNA come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) del Ministero del lavoro e delle politiche sociali è il Dott. Paolo Onelli, Segretario Generale di questo Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

## 4. LE MISURE SPECIFICHE INDIVIDUATE DAI CENTRI DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA

Le Direzioni generali che hanno identificato le misure specifiche sono (cfr. allegato 10):

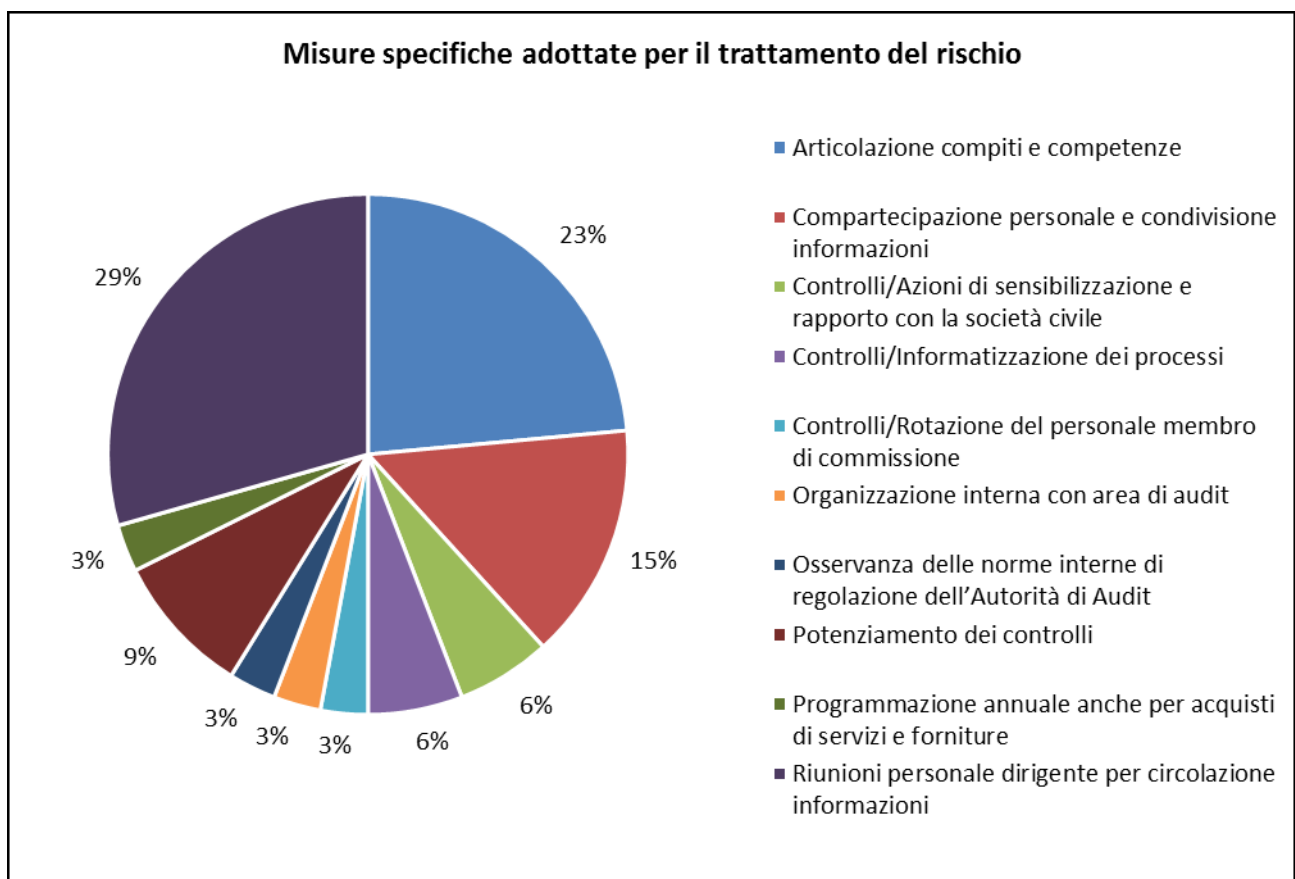
1. Direzione generale sistemi informativi dell'innovazione tecnologica e della comunicazione che ha individuato n. 2 misure specifiche;
2. Direzione generale ammortizzatori sociali e incentivi all'occupazione che ha individuato n. 1 misura specifica;
3. Direzione generale tutela ha individuato diverse misure specifiche: Favorire la condivisione delle informazioni e della documentazione da applicare a n. 2 procedimenti/attività della Div. III, n. 1 della Div. IV e n. 1 della Div. VI; Definire un'efficace articolazione dei compiti e delle competenze anche al fine di favorire una più ampia partecipazione dell'ufficio da applicare a n. 5 procedimenti/attività della Div. III, n. 1 della Div. IV e n. 4 della Div. V e n. 2 della Div. VI;
4. Direzione generale inclusione e le politiche sociali che ha individuato una tipologia di misura specifica che si applica a tutte le aree di rischio della stessa direzione;

5. Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione ha individuato una misura specifica che si applica a tutte le aree di rischio della direzione.

Il RPCT, nella veste di Autorità di Audit sull'utilizzo dei Fondi Europei (FSE – FEG – FEAD), ha individuato una misura specifica (vedi paragrafo 4.1).

Le misure specifiche maggiormente indicate sono le Riunioni del personale dirigente per la circolazione delle informazioni (29%), l'articolazione dei compiti e delle competenze (23%), la compartecipazione del personale e la condivisione delle informazioni (15%) nonché il potenziamento dei controlli (9%) (Figura 11).

Figura 11 - Misure specifiche adottate per il trattamento del rischio



#### 4.1. Un modello organizzativo: “norme interne di regolazione dell’Autorità di Audit”

Tra le attività del Ministero a più alto rischio corruzione, si inscrivono a pieno titolo i procedimenti relativi alle verifiche che vengono compiute dall’Autorità di Audit sull’utilizzo dei Fondi Europei (FSE – FEG – FEAD).

Risulta infatti evidente come, proprio nel momento dell’ispezione che viene realizzata presso l’Organismo Intermedio o l’utilizzatore finale dei fondi, può inserirsi un comportamento non consono da parte dell’auditor o anche da parte del soggetto auditato che crea comunque un alto rischio di deviazione dell’attività dai suoi obiettivi istituzionali.

Al fine di evitare il verificarsi di tali fenomeni di mala gestione, l’Autorità di Audit dei Fondi Europei a titolarità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha elaborato una misura ulteriore costituita da un documento denominato “Norme interne di regolazione dell’Autorità di Audit” - avente la funzione di regolamentare l’attività della struttura, incardinata presso il Segretariato Generale del Dicastero.

Al riguardo, si evidenzia che il regolamento in discorso risponde all’esigenza di garantire che l’Autorità di audit, nell’esercizio della sua funzione istituzionale, agisca con piena indipendenza ed imparzialità e che i singoli componenti della struttura operino in assoluta assenza di conflitto di interessi.

Il modello organizzativo sintetizza i valori deontologici già espressi dall’Amministrazione attraverso il Codice Etico dei dipendenti pubblici (D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62), il Codice di comportamento degli ispettori del lavoro (D.M. 15 gennaio 2014), le norme in materia di inconferibilità e incompatibilità ex D.Lgs. 39/2013 e le pertinenti Linee guida emanate dall’A.N.AC. nonché le altre disposizioni previste in materia di controlli di II livello, relativamente all’utilizzo delle risorse di derivazione europea.

Le “norme interne di regolazione dell’Autorità di Audit” si collocano all’interno di un sistema tecnico-documentale, predisposto dall’ufficio, che si compone di altri documenti fondamentali come il manuale di audit e la strategia di audit che regolamentano, nello specifico, gli aspetti operativi, gestionali e di programmazione della complessa attività che fa capo all’Autorità di Audit.

Va sottolineato inoltre che il documento in discorso, ha sostanzialmente una duplice valenza: in primis, sotto il profilo della garanzia dell’indipendenza ed imparzialità dell’agire dei funzionari che svolgono

l'attività, inoltre, tende a standardizzare la gestione delle fasi di verifica, a cui sono chiamati i componenti della struttura, che potrebbero essere esposte a rischio non solo di profili di illegittimità (si pensi alla disparità di trattamento) ma soprattutto di eventuali comportamenti corruttivi.

Infatti, attraverso l'individuazione delle modalità operative delle attività di controllo, nelle quali si configura una condivisione di principi, si regola anche l'approccio individuale e di gruppo degli *auditors*.

Il documento, è stato già oggetto di consultazione interna tra i componenti della struttura di audit.

Si evidenzia, inoltre, che le "Norme interne di regolazione dell'Autorità di Audit" sono state presentate dal responsabile dell'Autorità di Audit del Ministero alla Commissione Europea come *best practices*, in occasione dell'incontro annuale di coordinamento delle Autorità di Audit nazionali. L'evento si è svolto a Roma il 18 e 19 maggio 2016.

#### 4.2 Monitoraggio sull'attuazione delle nuove competenze

A seguito della conclusione del processo di riorganizzazione, descritto in premessa, appare necessario non solo aggiornare la mappatura delle aree di rischio, tenendo conto delle nuove competenze assegnate ad alcune Direzioni generali (in via esemplificativa, la gestione del diritto di interpello da parte della Direzione generale dei rapporti di lavoro e delle relazioni industriali, la competenza sulla formazione che verrà assunta dalla Direzione generale per gli Ammortizzatori), ma anche monitorarne l'attuazione.

Al riguardo, rappresenta novità di pregio, quale effetto diretto delle modifiche introdotte dal "Jobs act", il coordinamento dell'attività di vigilanza sulle due neocostituite Agenzie (ANPAL e INL) ad opera del Segretario Generale.

In particolare, il Ministero dovendo assicurare tutte le proprie prerogative di indirizzo, affida all'organo di vertice amministrativo il coordinamento necessario per le iniziative di competenza, rispettivamente, ai sensi all'articolo 2, c. 2, lettera b), del D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 149 nonché dell'articolo 3, c. 2, del D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 150 (per ulteriori elementi di dettaglio, si fa rinvio al Piano della Performance 2017-2019).

Nell'esecuzione di tali attività, in stretto raccordo tra i competenti uffici, verrà realizzata un'attenta attività di analisi del rischio corruzione con la pertinente individuazione delle apposite misure di contrasto.

## 5. MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO E DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il RPCT provvede ad effettuare 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. Al fine di assicurare il raccordo con il Piano della performance, tale attività è specificamente oggetto di due fasi degli obiettivi operativi del RPCT dedicati alla trasparenza e alla prevenzione della corruzione: *"monitoraggio dell'attuazione delle misure previste in materia di trasparenza dalla vigente normativa e dal PTPC 2017-2019"* e *"Attività di vigilanza sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione"*.

Il monitoraggio è svolto attraverso l'esame della documentazione richiesta, in particolar modo attraverso l'analisi dei report semestrali redatti dai singoli centri di responsabilità nell'ambito del sistema informatico "Controllo di Gestione e Monitoraggio delle Direttive". Nel corso dell'annualità 2016, il monitoraggio è stato effettuato attraverso la compilazione di un'apposita scheda e di alcuni allegati predisposta dall'ufficio del RPCT. Il format unico è stato predisposto con il preciso scopo di consentire ai singoli Uffici di redigere in modo più agevole il report di monitoraggio e di assicurare una rendicontazione dei contenuti omogenea ed uniforme, consentendo, altresì, di procedere ad una valutazione complessiva dei risultati conseguiti e delle eventuali criticità riscontrate. Al fine di assicurare il rispetto dei principi di buon andamento e di economicità dell'azione amministrativa, l'ufficio del RPCT applicherà la metodologia sopra riportata fornendo specifiche indicazioni per l'inserimento delle informazioni richieste nel portale "Controllo di Gestione e Monitoraggio delle Direttive". Attraverso la rendicontazione effettuata delle attività degli obiettivi operativi verrà, dunque, effettuato anche il monitoraggio sulla trasparenza e la prevenzione della corruzione. In tal modo, da un lato si trarranno i vantaggi dell'utilizzo dell'applicativo informatico e si eviterà di replicare l'adempimento, dall'altro si garantirà un ulteriore raccordo con il Piano della performance,

assicurato anche dalla previsione di due fasi specificamente dedicate al monitoraggio nell'ambito degli obiettivi operativi dedicati alla trasparenza e alla previsione della corruzione ("Monitoraggio dell'attuazione delle misure previste dalla vigente normativa e dal PTPC 2017-2019 in materia di trasparenza" e "Monitoraggio, per i profili di competenza, delle misure adottate e delle attività previste nel PTPC ai sensi dell'art. 16, c. 1, lett. l-bis) e l-quater) D.Lgs. 165/2001").

Un'ulteriore attività che sarà oggetto di monitoraggio è quella relativa ai contratti pubblici. Si svolgerà, infatti, un approfondimento sugli appalti pubblici, in quanto l'azione amministrativa in materia di contratti pubblici riveste un ruolo strategico nei processi di sviluppo economico del Paese. Gli esiti del monitoraggio saranno oggetto di analisi, anche al fine di prevenire e gestire il rischio corruzione in tale settore. L'attività costituisce, per la sua importanza, una delle fasi ("Monitoraggio sul rispetto della programmazione delle attività sui contratti pubblici, in particolare relativamente al numero delle procedure sottoposte ad urgenza e al numero delle proroghe") dell'obiettivo operativo in materia di prevenzione della corruzione di ciascun centro di responsabilità e prevede la redazione di un Report semestrale al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e all'OIV.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, poi, 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 all'Organo di indirizzo politico e, per opportuna conoscenza, all'A.N.AC. ed all'OIV. Della stessa relazione viene data pubblicazione nell'apposita sezione del sito web.

## 6. PARTECIPAZIONE ALL'INNOVATION LAB

Il RPCT ha partecipato alla Comunità di Pratica che, su *input* della Banca mondiale, con il coordinamento della Scuola Nazionale per l'Amministrazione, ha come principale obiettivo la condivisione di informazioni e di *best practice* in materia di trasparenza ed anticorruzione.

L'adesione a tale iniziativa rappresenta certamente occasione di costruttivo confronto tra i soggetti tenuti agli adempimenti, oggetto dell'attuale documento programmatico, e autorevole riferimento per l'adozione delle misure più efficaci in materia di prevenzione del rischio corruzione.

# PARTE TERZA

## 1. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

### 1.1. Individuazione dei flussi informativi

Ormai il valore della trasparenza è entrato nel lessico collettivo e si sta diffondendo sempre più come valore cui ispirare tutta l'attività della pubblica amministrazione.

Si richiama innanzitutto la trasparenza come preconditione per ricostruire e rafforzare il rapporto di fiducia tra cittadini e poteri pubblici e si coniuga perfettamente con il contrasto alla corruzione.

La trasparenza può diventare, così, un "punto di confluenza" dei principi giuridici, costituzionalmente posti, dell'azione amministrativa (dal buon andamento all'imparzialità, al rispetto del cd. 'principio di legalità sostanziale', al metodo di partecipazione democratica), dal quale derivano istituti giuridici, di tipo trasversale, che possono essere considerati come volti a realizzare la trasparenza. La trasparenza si pone, allora, non solo come forma di prevenzione dei fenomeni corruttivi, ma come strumento ordinario e primario di ri-avvicinamento del cittadino alla pubblica amministrazione, destinata sempre più ad assumere i contorni di una 'casa di vetro', nell'ambito di una visione più ampia dei diritti fondamentali sanciti dall'articolo 2 della Costituzione, che non può prescindere dalla partecipazione ai pubblici poteri.

Fatta questa premessa, si deve richiamare il D.Lgs. 97/2016 recante "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*", che si propone di favorire forme diffuse di controllo da parte dei cittadini, anche adeguandosi a *standard* internazionali e di introdurre misure che consentano più efficaci azioni di contrasto alle condotte illecite ed ai fenomeni corruttivi nelle pubbliche amministrazioni.

Obiettivi del decreto surrichiamato sono: ridefinire l'ambito di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza; prevedere misure organizzative per la pubblicazione di alcune informazioni e per la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti in capo alle amministrazioni pubbliche; razionalizzare e precisare gli obblighi di pubblicazione; individuare i soggetti competenti all'irrogazione delle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza. Inoltre, e non certo da ultimo, è introdotta una nuova forma di accesso civico libero ai dati e ai documenti pubblici, equivalente a quella che nei sistemi anglosassoni è definita *Freedom of information act* (F.O.I.A.).

Nel novellato art. 10 del D.Lgs. 33/2013, che prevede l'accorpamento tra Programma triennale della trasparenza e dell'integrità e programma delle misure di prevenzione della corruzione, viene chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire l'individuazione/elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Al riguardo, l'A.N.AC., nella parte dedicata alla programmazione della trasparenza nella delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016 (Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016), ha evidenziato che: *"...Caratteristica essenziale della sezione trasparenza è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. .... L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è anche funzionale al sistema delle responsabilità previsto dal D.Lgs. 33/2013"*.

Si consideri inoltre che sia gli obiettivi strategici in materia di trasparenza (art. 1, c. 8, legge 190/2012), da pubblicare unitariamente a quelli di prevenzione della corruzione, sia la sezione della trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10, c. 1, D.Lgs. 33/2013) costituiscono contenuto necessario del PTPCT. In assenza, è configurabile la fattispecie della mancata adozione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità per cui l'A.N.AC. si riserva di irrogare le sanzioni pecuniarie ai sensi dell'art. 19, c. 5, del D.Lgs. 90/2014.

Al fine di aderire al dettato normativo, pertanto, si è predisposto, in analogia all'allegato 1 della citata delibera, una scheda contenente l'elenco degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016.

La predetta scheda è stata integrata di ulteriori 4 colonne necessarie per raccogliere le informazioni in ordine all'ufficio tenuto all'individuazione e trasmissione dei documenti, delle informazioni e dei dati e ai soggetti responsabili della pubblicazione in relazione ad ogni singolo obbligo.

Si è chiesto, pertanto, a ciascuno degli uffici in indirizzo di provvedere a completare i campi delle ultime tre colonne della tabella allegata inserendo le informazioni mancanti per ciascuno degli obblighi di competenza (nota prot. n. 31/0000305 del 11 gennaio 2017).

Si rinvia pertanto all'allegato per l'individuazione dei soggetti responsabili (cfr. allegato 11).

Con riferimento alla periodicità dell'aggiornamento fissato dalle norme e dei termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato, nonché le modalità per la vigilanza e il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi, verrà effettuato un monitoraggio semestrale.

Con particolare riferimento al formato aperto dei dati, si richiama la nota prot. 31/0002626 del 04/04/2016 con la quale il RPCT ha emanato una apposita circolare sul formato aperto dei dati con la quale è stato predisposto un allegato tecnico (condiviso con la Direzione generale dei sistemi informativi) che ha fornito ulteriori informazioni di dettaglio relative al disposto normativo (cfr. allegato 12).

Fondamentale risulta la definizione, da parte degli organi di indirizzo, degli obiettivi strategici in materia (articolo 1 c. 8 legge 190/2012 come indicato dall'art. 41 c. 1 lettera g del D.Lgs. 97/2016).

Vi è, quindi, un raccordo tra obiettivi strategici in materia di trasparenza, contenuti nel PTPC, con gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione nonché, con il Piano della performance (al riguardo, si fa rinvio anche al Piano della Performance del Dicastero).

Con riferimento all'indicazione dei responsabili della trasmissione e pubblicazione del documento, delle informazioni e dei dati ai sensi del D.Lgs. 97/2016 (previsti dall'art. 10 c. 1 del D.Lgs. 97/2016), si

evidenziano i seguenti aspetti, a seguito delle Linee Guida A.N.AC. approvate con Delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016.

### 1.2 Descrizione del modello organizzativo di gestione dei flussi informativi

Tutti i centri di responsabilità provvedono ad inserire all'interno degli applicativi informatici in uso e a trasmettere/o pubblicare i dati e le informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione, ai sensi della normativa vigente. Tale adempimento costituisce anche l'attività oggetto di una delle fasi ("Selezione, elaborazione ed aggiornamento dei dati da pubblicare per l'annualità 2017") dell'obiettivo operativo *"Contributo della Direzione generale all'attuazione della normativa in materia di trasparenza e alla promozione di maggiori livelli di trasparenza e all'aggiornamento degli standard di qualità dei servizi e dei procedimenti"* assegnato al Segretariato Generale (nella veste di CdR) e a ciascuna Direzione generale.

Il RPCT provvederà a verificare periodicamente l'inserimento dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito *web* istituzionale da parte dei singoli centri di responsabilità amministrativa per garantire la "usabilità" (completezza, comprensibilità, aggiornamento, tempestività, pubblicazione in formato aperto) dei dati secondo le modalità richieste dalla legge. Anche in riferimento a tale attività, è garantito il collegamento con il Piano della Performance attraverso la previsione di una specifica fase "Attività finalizzate alla verifica periodica dei dati inseriti nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito *web* istituzionale" dell'obiettivo operativo *"Svolgimento delle attività connesse all'attuazione della normativa in materia di trasparenza e integrità"* del RPCT.

### 1.3 Descrizione delle modalità d'individuazione dei soggetti coinvolti nei flussi informativi

Riguardo alle modalità di individuazione dei soggetti responsabili dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. 33/2013, sono state innanzitutto considerate le specifiche competenze dei vari uffici che compongono l'amministrazione, in base a quanto previsto dal D.P.C.M. 14 febbraio 2014, n. 121 e dal Decreto 4 novembre 2014 di attuazione del medesimo.

In relazione a ciascun obbligo di pubblicazione di propria competenza, pertanto, ogni Direzione generale/CdR ha provveduto ad indicare il soggetto responsabile (direttore generale/dirigente) per l'individuazione, la trasmissione e la pubblicazione di dati, documenti, informazioni nelle appropriate sottosezioni di Amministrazione Trasparente.

Questi i flussi informativi attuali: ciascuna Direzione generale/CdR individua - tramite i soggetti responsabili dell'assolvimento dei singoli obblighi di competenza - i contenuti da pubblicare, provvede alla trasmissione dei dati, informazioni e documenti da pubblicare e ne assicura la pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente. Il RPCT riceve una notifica, via *email*, dal sistema informatico che sovrintende all'implementazione delle pagine *web* ogni volta che un nuovo contenuto viene pubblicato nelle sottosezioni di "Amministrazione Trasparente".

In occasione della prossima emanazione del nuovo provvedimento di riorganizzazione dell'Amministrazione, sarà opportuno avviare un confronto attraverso la rete dei referenti della trasparenza al fine di procedere ad una eventuale ridefinizione dei flussi informativi che sottendono alla pubblicazione dei contenuti richiesti dal D.Lgs. 33/2013, sia per migliorare la qualità dei dati pubblicati che semplificarne la rendicontazione.

#### 1.4 Rinvio ad allegato per individuazione dei soggetti

L'allegato 11 "Tabella riepilogativa degli obblighi di pubblicazione e dei flussi informativi MLPS" contiene, per ciascun obbligo di pubblicazione e per ciascuna Direzione generale/CdR, l'indicazione dei soggetti responsabili dell'individuazione, trasmissione e pubblicazione di dati/informazioni/documenti nella sezione "Amministrazione Trasparente" in conformità con quanto previsto nel novellato art. 10 del D.Lgs. 33/2013.

## 1.5 Indicazioni sul formato dei dati

Nell'ottica di assicurare il corretto adempimento dell'obbligo di cui all'art. 7 del D.Lgs. 33/2013 (per cui *"I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente ... .. sono pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e sono riutilizzabili ai sensi del decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità"*) l'ufficio del RPCT nel corso del 2016 ha predisposto un allegato tecnico, condiviso con la Direzione generale dei sistemi informativi, (all. 12) che fornisce le ulteriori informazioni di dettaglio relative al disposto normativo. Nello specifico, nel predetto allegato sono spiegati i concetti normativi di dati, dataset, banca dati, documenti di tipo aperto, ecc. e sono individuati, quali formati per la pubblicazione di documenti aperti, i formati odt per i documenti testuali, ods per i fogli di calcolo, odp per i documenti di presentazione e pdf/a per i documenti contenenti testo e immagini, tutti già a disposizione nei programmi di office, attualmente in uso nell'Amministrazione. Tale allegato tecnico è disponibile tra gli allegati al presente PTPC.

## 1.6 Attività di adeguamento alle prescrizioni normative del D.Lgs. 97/2016

Con riferimento all'attività di adeguamento alle prescrizioni normative del D.Lgs. 97/2016, l'Amministrazione sarà impegnata nello svolgimento di tutte le attività necessarie per ottemperare correttamente alle prescrizioni normative del D.Lgs. 97/2016.

In primo luogo, sarà necessario intervenire realizzando appropriate modifiche alla sezione "Amministrazione Trasparente", sia con operazioni di adeguamento della struttura delle sottosezioni alle novità introdotte dal D.Lgs. 97/2016, sia con interventi indirizzati ad innalzare la qualità delle informazioni pubblicate, ai sensi dell'art. 6 del D.Lgs. 33/2013, e volti ad assicurare la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate.

In attesa della definizione di *standard* di pubblicazione per le diverse tipologie di obblighi, a cura dell'A.N.AC. secondo la procedura prevista dall'art. 48 del D.Lgs. 33/2013, sarà opportuno attenersi alle seguenti indicazioni operative:

- esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione al fine di aumentare il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati e di assicurare agli utenti di "Amministrazione Trasparente" la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili (cfr. delibera A.N.AC. n. 1310 del 28 dicembre 2016);
- indicazione della data di aggiornamento del dato, documento ed informazione pubblicata: in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione "Amministrazione Trasparente" dovrà essere indicata la data di aggiornamento distinguendo quella di iniziale pubblicazione da quella del successivo aggiornamento. (cfr. delibera A.N.AC. n. 1310 del 28 dicembre 2016).

Al tal fine, sarà istituito un apposito gruppo di lavoro che, oltre a quanto sopra specificato, avrà l'obiettivo di procedere ad individuare gli interventi da realizzare sugli applicativi informatici in uso resi necessari per assicurare il corretto adempimento delle norme in materia di trasparenza ex D.Lgs. 97/2016.

Il gruppo di lavoro, coordinato dal RPCT, vedrà la stabile partecipazione della Direzione generale dei Sistemi Informativi, cui sarà affidata la realizzazione degli adeguamenti informatici, e della Direzione generale del Personale e si avvarrà, laddove necessario, del contributo dei vari centri di responsabilità del Ministero.

Per assicurare il collegamento con il Piano della *performance* è previsto un obiettivo operativo ad hoc per la Direzione generale dei Sistemi informativi (*"Interventi sugli applicativi informatici in uso finalizzati all'attuazione di tutte le previsioni normative in materia di trasparenza ed anticorruzione ed realizzazione di un applicativo informatico per lo svolgimento del processo di gestione del rischio"*) ed una specifica fase nell'obiettivo trasparenza per la Direzione generale del Personale, (*"Supporto al RPCT e partecipazione al gruppo di lavoro finalizzato alla realizzazione dell'attività di adeguamento alle prescrizioni normative del d.lgs. n. 97/2016 secondo quanto previsto nel PTPC 2017 e all'adeguamento degli applicativi informatici in uso, con particolare riferimento ai dati del personale, dirigenziale e non"*).

## 1.7 Chiarimenti circa gli obblighi di pubblicazione

Il Decreto legislativo n. 97/2016, come già chiarito, ha apportato molti cambiamenti alla disciplina in materia di trasparenza. A seguito della novella, l'A.N.AC. ha emanato, mediante delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, le "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016*". In allegato alle predette Linee guida è stata predisposta una mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione previsti per le pubbliche amministrazioni dalla normativa vigente, in sostituzione dell'allegato 1 alla delibera n. 50/2013. Si tratta, in altri termini, delle linee guida su dati, documenti e informazioni, a pubblicazione obbligatoria, che devono essere resi evidenti nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale del Ministero.

Al fine di dare completa attuazione al dato normativo, quindi, si è predisposto, in analogia all'allegato 1 della citata delibera, una scheda contenente l'elenco degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016 ove sono individuati i soggetti responsabili (cfr. allegato n. 11 al PTPC 2017-19 cui si rinvia integralmente). Questi i flussi informativi attuali relativi a "Amministrazione Trasparente": ciascuna Direzione generale/CdR individua - tramite i soggetti responsabili dell'assolvimento dei singoli obblighi di competenza - i contenuti da pubblicare, provvede alla trasmissione dei dati, informazioni e documenti da pubblicare e ne assicura la pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente. Il RPCT riceve una notifica, via *email*, dal sistema informatico che sovrintende all'implementazione delle pagine *web* ogni volta che un nuovo contenuto viene pubblicato.

Ai sensi dell'art. 43 del D.Lgs. 33/2013 il RPCT svolge un'attività di controllo sull'adempimento che resta in capo ai soggetti responsabili sopra individuati e relativamente ai quali si ribadisce l'importanza di curare la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate.

## 2. ACCESSO CIVICO

### 2.1 Inquadramento dell'istituto

L'art. 5 del D.Lgs. 33/2013, modificato dall'art. 6 del D.Lgs. 97/2016, riconosce a chiunque:

a) il diritto di richiedere alle Amministrazioni documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito *web* istituzionale (accesso civico "semplice" di cui all'art. 5 comma 1);

b) il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del D.Lgs. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5 comma 2 (accesso civico "generalizzato").

È intenzione dell'Amministrazione, in applicazione di quanto deciso nelle Linee Guida emanate dall'A.N.AC. in materia, di creare una disciplina coordinata delle tre forme di accesso che attualmente convivono nel nostro ordinamento ossia l'accesso documentale (in base alla L. 241/1990), l'accesso civico semplice e l'accesso civico generalizzato.

## 2.2 Accesso civico *ex art. 5, c. 1, D.Lgs. 33/2013*

Con riferimento agli obblighi di pubblicazione normativamente previsti, il Legislatore ha confermato l'istituto dell'accesso civico volto ad ottenere la corretta pubblicazione dei dati rilevanti *ex lege*, da pubblicare nella sezione "Amministrazione Trasparente". L'Istanza va presentata al RPCT, il quale è tenuto a concludere il procedimento di accesso civico con provvedimento espresso e motivato nel termine di 30 giorni.

## 2.3 Accesso civico "generalizzato" *ex art. 5, c. 2, D.Lgs. 33/2013*

Attraverso tale nuovo istituto, anche al fine di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, si ricomprende la possibilità per chiunque di poter accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti

ed escludendo la necessità che la pubblica amministrazione svolga un'ulteriore attività aggiuntiva di elaborazione del dato. Viene, così, ampliata la disciplina in materia di accesso che prima prevedeva l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di provvedere alla pubblicazione dei dati (principio della disponibilità), mentre ora si obbliga l'amministrazione anche a fornire il dato (principio dell'accessibilità).

Con riferimento alla legittimazione attiva, per l'accesso civico non è più richiesto un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al dato o al documento al quale è chiesto l'accesso, ma viene consentito a chiunque di poter accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti.

Si amplia la platea dei soggetti a cui può essere avanzata la richiesta, che non richiede motivazione e sulla quale l'amministrazione provvede con provvedimento espresso e motivato entro e non oltre trenta giorni, decorsi i quali l'istanza si intende respinta: all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti; all'ufficio relazioni con il pubblico, o ad altro ufficio espressamente indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione Trasparente", ovvero al RPCT, nel caso l'istanza riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria.

In presenza di soggetti controinteressati, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso è tenuta a darne comunicazione agli stessi i quali, entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, possono presentare opposizione. Decorso tale termine, la pubblica amministrazione provvede sulla richiesta.

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine di trenta giorni, il richiedente può presentare istanza di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni.

Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del RPCT, il richiedente può proporre ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale competente, nel rispetto delle norme del codice del processo amministrativo.

Infine, si limita l'ambito di applicazione della previsione che riguarda le segnalazioni che il RPCT deve effettuare (ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 33 del 2013), prevedendo che le stesse vengano effettuate solo nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria.

#### 2.4 Atti regolatori a cura dell'Amministrazione

Con riferimento a questo importante ed innovativo istituto, si precisa che l'Ufficio del RPCT ha già attivato una riflessione interna, avendo seguito il processo evolutivo che ha interessato l'accesso civico generalizzato.

L'ufficio del RPCT ha anche partecipato alla consultazione pubblica che l'A.N.AC. ha svolto sulle linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 c. 2 del D.Lgs. 33/2013, mediante un proprio contributo.

Vista la grande portata innovativa della normativa *de qua*, è intenzione dell'Amministrazione promuovere le iniziative organizzative in materia di accesso civico generalizzato, al fine di adottare all'interno degli uffici comportamenti omogenei e coerenti nelle risposte ai richiedenti l'accesso.

In sede di prima attuazione, il Segretario Generale emanerà gli orientamenti operativi necessari sull'accesso civico generalizzato su proposta del RPCT e della Direzione generale per i Sistemi Informativi. A tal proposito, si provvederà ad adeguare, a cura delle Direzioni generali per la parte di propria competenza, i processi interni al fine di corrispondere pienamente alla normativa *de qua*.

### 3. LA GIORNATA DELLA TRASPARENZA

Il 30 Novembre 2016, il Ministero del lavoro ha effettuato la giornata della Trasparenza, dando attuazione a quanto previsto dall'art. 10, c. 6, del D.lgs. 33/2013.

La giornata è stata rivolta agli interlocutori, cittadini e dipendenti, dell'Amministrazione ed ha avuto ad oggetto la presentazione del Piano e della Relazione sulla *performance*, di cui all'art. 10, c. 1, del D.lgs. 150/2009, nonché il PTPC del Ministero.

In considerazione dell'attuale fase in cui versa il Ministero, i lavori sono stati incentrati sul nuovo riassetto organizzativo, alla luce della istituzione delle Agenzie, ed sono stati tesi ad affrontare le nuove prospettive anche in relazione all'introduzione nell'ordinamento dei nuovi istituti come per esempio l'accesso civico generalizzato.

L'appuntamento è stato di particolare importanza in quanto l'intera Amministrazione ha coinvolto i propri *stakeholder* esterni ed interni, alcuni dei quali sono intervenuti ai lavori con propri contributi.

Nel corso delle successive Giornate per la Trasparenza, al fine di rendere il dibattito sempre più proficuo e di reciproco arricchimento, verranno trattate tematiche specifiche di prioritario interesse per l'Amministrazione e per gli *stakeholder*.



[www.lavoro.gov.it](http://www.lavoro.gov.it)

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali