



Ministero dell'istruzione

**PIANO TRIENNALE
PER LA PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
2021 - 2023**

1 Sommario

SIGLE E ABBREVIAZIONI	4
1 IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E LA TRASPARENZA DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE	5
1.1 GLI ESITI DELL'ATTIVITÀ DI CONSULTAZIONE	6
2 IL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE NEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE	7
2.1 GLI ATTORI	7
2.1.1 L'organo di indirizzo politico-amministrativo	8
2.1.2 Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	8
2.1.3 I referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza e i dirigenti	10
2.1.4 I dipendenti	13
2.1.5 I collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione	15
2.1.6 Organismo Indipendente di Valutazione	16
2.2 LA GESTIONE DEL RISCHIO	17
2.2.1 L'approccio metodologico	17
2.2.2 Il contesto	19
2.2.3 Il contesto interno: il Ministero dell'Istruzione nell'assetto attuale del D.P.C.M. 166/2020	21
2.2.5 Il contesto esterno: le istituzioni scolastiche	35
2.2.7 La mappatura dei processi e sue modalità di realizzazione	47
2.2.8 Valutazione del rischio	53
2.2.9 La gestione del rischio: il trattamento	70
2.2.10 La gestione del rischio: monitoraggio e reporting	75
2.2.11 Ciclo di prevenzione della corruzione: ruoli e responsabilità	81
3 MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	83
3.1 TRASPARENZA	83
3.1.1 Azioni programmate per il prossimo triennio	84
3.1.2 Il sito web	85
3.1.3 Le iniziative di comunicazione della trasparenza	87
3.1.4 Pubblicazione dei dati su "Amministrazione Trasparente" negli Uffici dell'Amministrazione centrale	88

3.1.5 Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione trasparente"	88
3.1.6 Il Registro degli accessi	89
3.1.7 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	90
3.1.8 Individuazione dei Dirigenti Responsabili della Trasmissione dei dati	91
3.1.9 Pubblicazione dei dati su "Amministrazione Trasparente" negli Uffici dell'Amministrazione centrale	93
3.1.10 Pubblicazione dei dati negli Uffici scolastici regionali	94
3.1.11 Le tipologie di dati da pubblicare	94
3.1.12 Coordinamento tra trasparenza e tutela dei dati personali. Indicazioni relative all'osservanza delle norme in materia di tutela della riservatezza.	95
3.1.13 L'Accesso civico: "semplice" e "generalizzato" (c.d. F.O.I.A.)	97
3.1.14 La pubblicazione delle informazioni in materia di Contratti pubblici	99
3.2 LA ROTAZIONE DEL PERSONALE: "ORDINARIA" E "STRAORDINARIA"	100
3.2.1 Personale dirigenziale amministrativo	101
3.2.2 Personale non dirigenziale	102
3.3 IL CODICE DI COMPORTAMENTO	103
3.4 CONFLITTO D'INTERESSE	104
3.5 IL CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI: INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ	107
3.6 DIVIETO DI PANTOUFLAGE	109
3.7 SVOLGIMENTO DI INCARICHI ISTITUZIONALI ED EXTRA-ISTITUZIONALI	110
3.8 FORMAZIONE DI COMMISSIONI	113
3.9 I PATTI DI INTEGRITÀ	114
3.10 LA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITO	115
3.12 VIGILANZA NEI CONFRONTI DELLE SOCIETÀ E DEGLI ENTI DI DIRITTO PRIVATO CONTROLLATI O PARTECIPATI	118
3.12.1 Vigilanza nei confronti delle società e degli enti di diritto privato controllati o partecipati	119
3.13 FORMAZIONE IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ED IN MATERIA DI TRASPARENZA	124
3.14 LE PROCEDURE DI GESTIONE DEI FONDI STRUTTURALI E DEI FONDI NAZIONALI PER LE POLITICHE DI COESIONE	126

3.14.2 I Finanziamenti europei “ <i>Per la Scuola</i> ”	127
4 COLLEGAMENTI CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE	131

SIGLE E ABBREVIAZIONI

AOO - Area Organizzativa Omogenea

A.N.A.C. - Autorità Nazionale Anticorruzione

FSE – Fondo Sociale Europeo

FESR – Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

F.O.I.A. - Freedom of information act (Accesso civico generalizzato)

M.I. - Ministero dell'Istruzione

M.I.U.R. - Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

O.I.V. - Organismo Indipendente di Valutazione

OO.SS. - Organizzazioni Sindacali

PON – Piano Operativo Nazionale

P.T.P.C.T. - Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza

P.N.A. - Piano Nazionale Anticorruzione

R.P.C.T. - Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

U.P.D. - Uffici competenti per i Provvedimenti Disciplinari

U.S.R. - Ufficio Scolastico Regionale

1 IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E LA TRASPARENZA DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE

Con l'approvazione della legge 16 novembre 2012, n. 190 recante *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* l'ordinamento italiano si è dotato, nell'ambito delle iniziative di contrasto alla corruzione, di un sistema di prevenzione che si articola, a livello nazionale, nell'adozione del Piano nazionale anticorruzione e a livello di ciascuna amministrazione nell'adozione di Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (P.T.P.C.T.), secondo il disposto dell'articolo 1 della Legge 6 novembre 2012, n. 190, costituisce la modalità principale attraverso la quale le Amministrazioni Pubbliche definiscono e comunicano all'Autorità Nazionale Anticorruzione *la valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici a rischio di corruzione e indicano gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio* (art. 1, comma 5).

Il P.T.P.C.T. del Ministero dell'istruzione rappresenta quindi lo strumento attraverso il quale il Ministero descrive il *processo* finalizzato ad implementare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo ovvero all'individuazione e all'attivazione di azioni, ponderate e coerenti tra loro, capaci di mitigare il rischio associato a fenomeni corruttivi. Esso, quindi, è frutto di un processo di analisi del fenomeno stesso e di successiva identificazione, attuazione e monitoraggio di un sistema di prevenzione della corruzione.

Il presente P.T.P.C.T. è stato proposto al Ministro dell'Istruzione dal Responsabile della prevenzione della corruzione della trasparenza del Ministero, dott. PIERGIORGIO COSI, nominato con D.M. n. 32 del 5 febbraio 2021.

I referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza continuano ad essere individuati nei Capi dipartimento e nei Direttori generali delle strutture centrali e periferiche dell'amministrazione. Negli uffici scolastici regionali, che a seguito della riorganizzazione di cui al D.P.C.M. n. 166 del 30 settembre 2020, in relazione alla popolazione studentesca della relativa Regione, sono di livello dirigenziale non generale, il referente della prevenzione della corruzione è individuato nel dirigente di seconda fascia preposto all'U.S.R. stesso.

Con decreto dirigenziale n. 270 del 1° marzo 2021 è stata aggiornata la struttura di *Staff tecnico – amministrativo di supporto*, per lo svolgimento delle attività previste dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, per il supporto ai referenti e relativamente a tutte le attività specificate nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero. Il suddetto Staff opera direttamente con il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, svolgendo le attività richieste congiuntamente alle mansioni e funzioni comunque assegnate in ragione dell'ufficio di appartenenza.

L'attività svolta nel corso del 2020 in materia di prevenzione della corruzione è stata sintetizzata nella Relazione del responsabile della prevenzione della corruzione, redatta ai sensi dell'art. 1 comma 14 della L.

190/2012, trasmessa all'Organo di indirizzo politico e reperibile nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto sezione "Atti contenuti – Anticorruzione" del sito istituzionale del Ministero.

Il presente piano, realizzato sulla base della Delibera A.N.A.C. n. 1064 del 13 novembre 2019 – Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) 2019 - con la quale il Consiglio dell'Autorità, con l'obiettivo di semplificare il quadro normativo al fine di agevolare il lavoro delle amministrazioni e il coordinamento dell'Autorità e di contribuire ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni a garanzia dell'imparzialità dei processi decisionali, ha rivisto e consolidato in un unico atto di indirizzo tutte le precedenti indicazioni, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Il nuovo P.N.A. viene considerato unico documento di riferimento superando, quindi, le indicazioni contenute nelle parti generali dei P.N.A. e degli aggiornamenti fino ad oggi adottati dall'Autorità, pur contenendo continui rinvii a delibere precedenti che, ove richiamate, costituiscono parte integrante del P.N.A. stesso. Nel P.T.P.C.T. del Ministero si tiene conto dei risultati e delle azioni intraprese nel 2020.

Il Piano di cui al presente documento ha validità triennale ed è riferito al periodo 2021 – 2023.

1.1 GLI ESITI DELL'ATTIVITÀ DI CONSULTAZIONE

Ai fini della predisposizione del P.T.P.C.T., il Piano Nazionale Anticorruzione raccomanda alle amministrazioni di realizzare forme di consultazione volte a sollecitare la società civile e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi a formulare proposte da valutare in sede di elaborazione del P.T.P.C.T., anche quale contributo per individuare le priorità di intervento.

A tal fine, con note prot. n. 385 e n. 386 del 18.03.2021, il R.P.C.T. ha invitato i soggetti attivamente coinvolti nell'attuazione della strategia di prevenzione a presentare osservazioni e contributi (Referenti regionali e, per il loro tramite i dirigenti e il personale in servizio), le Organizzazioni Sindacali - comparto Funzioni centrali - del Ministero, e l'O.I.V.

Sono pervenuti utili suggerimenti, osservazioni e proposte di integrazione che sono stati tutti esaminati. Sono stati accolti i suggerimenti formali che non hanno modificato sostanzialmente il contenuto del Piano inviato in consultazione; delle proposte migliorative se ne terrà conto nel corso dell'anno 2021 al fine di apportare miglioramenti continui all'attività svolta dal R.P.C.T.

Relativamente alle proposte di integrazione, alcune delle quali esplicative di quanto già contenuto nel PTPCT o rinviato al riferimento normativo riportato, se ne darà conto in un documento redatto dal RPCT. Qualora da tali contributi si determinasse la necessità di apportare modifiche sostanziali al presente Piano, queste verranno sottoposte all'organo di vertice per l'adozione.

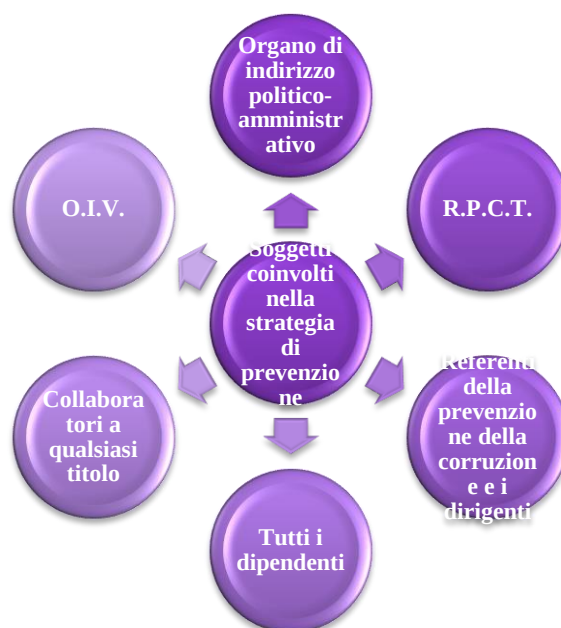
2 IL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE NEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE

La strategia della prevenzione della corruzione si fonda sulla progettazione, realizzazione e sviluppo di un sistema di gestione del rischio di corruzione operante nell'amministrazione, nel rispetto delle previsioni normative (Legge 190/2012) e degli indirizzi contenuti nel Piano nazionale anticorruzione (P.N.A.) 2019 che ha fornito indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del *Sistema di gestione del rischio corruttivo*. Il P.N.A. 2013 e l'Aggiornamento 2015 al P.N.A. avevano dato una serie di indicazioni ai sensi della legge 190/2012, indicazioni che il P.N.A. 2019 ha integrato e aggiornato anche alla luce dei principali standard internazionali di *risk management* e delle precedenti esperienze di attuazione dei P.N.A. e delle osservazioni pervenute dalle amministrazioni. Il documento allegato n.1 al suddetto P.N.A. viene considerato, pertanto, l'unico documento metodologico di riferimento per predisposizione del presente Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza (P.T.P.C.T.) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, mentre, come da indicazione dell'A.N.A.C., restano validi riferimenti agli approfondimenti tematici (es. contratti pubblici, istituzioni universitarie, ecc.) riportati nei precedenti P.N.A..

Nel presente P.T.P.C.T. verranno sviluppate e aggiornate le indicazioni metodologiche allo scopo di indirizzare la struttura verso un approccio alla prevenzione della corruzione finalizzato alla riduzione del rischio corruttivo che consenta di considerare la predisposizione del P.T.P.C.T. quanto più possibile come un processo sostanziale e non meramente formale.

2.1 GLI ATTORI

I soggetti chiamati all'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione nel Ministero sono:



Atteso il ruolo di coordinamento che la vigente normativa in materia attribuisce al R.P.C.T., con riguardo al processo di gestione del rischio, all'interno dell'Amministrazione sono presenti ulteriori soggetti coinvolti nel processo stesso, di cui si elencano sinteticamente i compiti principali.

2.1.1 L'organo di indirizzo politico-amministrativo

L'organo di indirizzo politico-amministrativo deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- assicurare al R.P.C.T. un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- nominare il R.P.C.T. e assicurare che esso disponga di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività;
- definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che costituiscono contenuto necessario del P.T.P.C.T.;
- adottare il P.T.P.C.T. preso dal P.N.A. dell'A.N.A.C. 2019.

2.1.2 Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

A fronte dei compiti attribuiti, la L. 190/2012 prevede (artt. 12 e 14) anche consistenti responsabilità in capo al R.P.C.T.

In particolare, l'art. 12 stabilisce che *“in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il R.P.C.T. risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano”*. L'art. 14 stabilisce altresì che *“In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile [...] risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, [...] nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano. La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare”*.

L'art. 43 del D.lgs. 33/2013 assegna al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) compiti connessi alla trasparenza.

In particolare, il R.P.T.C. è preposto a:

- controllare sul corretto adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa e di quelli prescritti dal R.P.C.T. e controllare che siano assicurate la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni rese accessibili mediante la pubblicazione;
- segnalare all'organo di indirizzo politico e all'Organismo Indipendente di Valutazione, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- controllare che le misure della trasparenza siano collegate con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione;
- svolgere stabilmente un'attività di monitoraggio sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- esaminare, a norma dell'art. 5, co. 7 del D.lgs. 33/2013, i casi di riesame dell'accesso civico: *“Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni”*;
- effettuare, a norma dell'art. 5, co. 10 del D.lgs. 33/2013, la segnalazione all'Ufficio di disciplina (di cui all'art. 43, co. 5 del D.lgs. 33/2013) nel caso in cui una richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- Curare, a norma dell'art. 15, co. 3, d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione ad A.N.A.C. dei risultati del monitoraggio.

Nello svolgimento della sua attività il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza si avvale della struttura di staff costituita con decreto n. 270 del 1° marzo 2021. Il personale inserito nello staff del R.P.C.T. svolge tali funzioni congiuntamente alle mansioni e funzioni comunque assegnate in ragione dell'ufficio a cui è preposto.

Per assicurare il regolare funzionamento del complesso sistema di prevenzione della corruzione derivante dall'attuazione della normativa di riferimento, la definizione, la realizzazione e il monitoraggio dell'attuazione della strategia, garantire ulteriore supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e al suo staff nonché per coadiuvare le attività dei Referenti nel corso del 2021, è stato costituito un *“Gruppo di lavoro per la prevenzione della corruzione e la trasparenza”* composto da uno o più dirigenti e/o funzionari individuati dai Referenti.

È stato altresì costituito un gruppo di lavoro incaricato di effettuare l'esame e il coordinamento dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza delle istituzioni scolastiche per il triennio 2021/2023. Il gruppo svolgerà, nello specifico, funzioni di raccordo sui temi e sugli adempimenti relativi alla prevenzione della corruzione e della trasparenza.

I componenti del *gruppo*, in ragione della complessità della disciplina della prevenzione della corruzione e della trasparenza, saranno destinatari, qualora non ne abbiano ancora usufruito, di specifici percorsi formativi ovvero di aggiornamento. I referenti assicurano e agevolano la partecipazione dei designati a percorsi formativi e aggiornamento in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza segnalando, se presente, tale necessità e suggerendo, qualora ricorra tale esigenza, percorsi di aggiornamento ad hoc.

2.1.3 I referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza e i dirigenti

Al fine di consentire l'effettiva attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero dell'istruzione, in ragione della complessa struttura organizzativa che caratterizza l'apparato ministeriale, sono individuati nei Capi Dipartimento e nei Direttori Generali delle strutture centrali e periferiche i Referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Negli Uffici scolastici regionali, che a seguito della riorganizzazione ministeriale di cui al D.P.C.M. 30 settembre 2020, n. 166, (Gli Uffici Scolastici sono uffici di livello dirigenziale generale o, in relazione alla popolazione studentesca della relativa regione, di livello dirigenziale non generale art. 7 co.1 del D.P.C.M.) in relazione alla popolazione studentesca della relativa Regione, sono di livello dirigenziale non generale il referente della prevenzione della corruzione è individuato nel dirigente di livello generale preposto all'ufficio scolastico o dal dirigente di seconda fascia preposto all'U.S.R. stesso.

I referenti concorrono, con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio loro preposti, a fornire le informazioni richieste per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e a formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo e al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti.

I referenti sono tenuti a predisporre il Piano triennale della prevenzione della corruzione per le istituzioni scolastiche presenti nel proprio territorio che verrà trasmesso all'amministrazione centrale affinché venga adottato con decreto del Ministro (Linee Guida A.N.A.C. delibera n. 430 del 13 aprile 2016).

I Referenti, per l'area di rispettiva competenza:

- sono tenuti al rispetto degli obblighi previsti dalla legge anticorruzione e successivi provvedimenti attuativi;

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera attività ministeriale;
- coadiuvano il Responsabile nel monitoraggio del rispetto delle previsioni del piano da parte delle strutture e dei dirigenti di afferenza;
- segnalano al Responsabile ogni esigenza di modifica del piano, in caso di accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero di intervenuti mutamenti nell'operare delle strutture di afferenza;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T. (art. 1, co.14, L. 190/2012).

Inoltre, i referenti devono:

- presentare al Responsabile con cadenza annuale (entro il 15 novembre di ogni anno) una relazione riportante le risultanze dell'attività di verifica dell'efficacia delle misure già poste in essere per prevenire i fenomeni corruttivi nonché le proposte di eventuali misure da adottare anche con riferimento alla rotazione del personale operante nei settori a maggior rischio corruzione;
- presentare al Responsabile una relazione annuale (15 novembre), a partire dall'approvazione del Piano, che sulla base dei monitoraggi periodici eseguiti durante l'anno attesti il rispetto dei tempi di conclusione e la correttezza dei procedimenti amministrativi di competenza e, in caso di inosservanza, le connesse motivazioni, nonché l'indicazione di ogni criticità eventualmente affrontate e ogni fattispecie degna di segnalazione;
- indicare al Responsabile, in assenza dei criteri forniti dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione, i dipendenti operanti nei settori maggiormente a rischio da avviare a specifici percorsi formativi (art. 1 c. 5 L.190/2012);
- fornire al Responsabile tutte le informazioni necessarie per permettere la vigilanza dell'osservanza del Piano;
- evidenziare l'attività svolta relativamente alle modalità e ai contenuti che dalle verifiche effettuate relativamente ai casi di incompatibilità e inconferibilità e in generale ad ogni altra misura prevista dal piano.

Il meccanismo di raccordo e di coordinamento tra il Responsabile della prevenzione e i referenti è costituito da un sistema di comunicazione/informazione, da realizzarsi anche con riunioni periodiche, scambi di mail o note informative, nell'ambito delle quali i secondi relazioneranno al primo circa il grado di attuazione del presente Piano nelle proprie Strutture.

I Referenti, inoltre, in quanto dirigenti di strutture di livello generale, con riferimento all'area di rispettiva competenza:

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile e dell'autorità giudiziaria (art. 16 D.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n.20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 D.lgs. n. 165 del 2001);

- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis D.lgs. n. 165 del 2001).

I referenti della prevenzione della corruzione per il mancato assolvimento degli adempimenti previsti dal P.T.P.C.T. rispondono a titolo di responsabilità dirigenziale e di responsabilità disciplinare.

I dirigenti devono:

- favorire la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;

- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il R.P.C.T., fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;

- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione attraverso la formazione e gli interventi di sensibilizzazione sulle tematiche dell'etica e della legalità, rivolti sia a loro stessi sia ai dipendenti assegnati ai propri uffici;

- promuovere specifiche misure di prevenzione, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel P.N.A. 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma;

- dare attuazione alle misure di propria competenza programmate nel P.T.P.C.T., operando in modo tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, verificando il rispetto del Codice di comportamento da parte dei dipendenti assegnati, gestendo eventuali segnalazioni di conflitto di interessi, ecc.);

- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il R.P.C.T.;

- a norma dell'art. 16, co. 1-ter, D.lgs. n. 165 del 2001, a *“fornire le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione”*.

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione previste nel P.T.P.C.T. devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale che dalla dirigenza che ne risponde in egual misura.

Con particolare riferimento alla dirigenza, inoltre, l'art. 1, comma 33, l. n. 190 stabilisce, espressamente, che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del D.lgs. n. 198 del 2009,
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del D.lgs. n. 165 del 2001;

- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

A tale previsione si aggiungono le disposizioni in materia di responsabilità disciplinare previste per il mancato rispetto delle disposizioni contenute nel P.T.P.C.T. illustrate con riferimento alle responsabilità dei dipendenti.

2.1.4 I dipendenti

Tutti i dipendenti dell'amministrazione sono responsabili in relazione ai compiti effettivamente svolti. Inoltre, al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione.

Compete a tutto il personale dell'amministrazione, per tale intendendosi il personale dipendente ed in servizio presso il Ministero (Amministrazione centrale e periferica), ivi compreso quello con qualifica dirigenziale, con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale, nonché il personale comandato, partecipare al processo di gestione del rischio e all'implementazione della strategia di prevenzione prevista dal presente Piano.

La partecipazione al processo di gestione del rischio è assicurata attraverso:

- l'invito a fornire informazioni rilevanti ai fini dell'anticorruzione al responsabile attraverso la casella di posta appositamente dedicata prevenzionecorruzione@istruzione.it;
- attraverso le procedure di consultazione di volta in volta avviate, con cui tutta la comunità ministeriale e gli stakeholder interni ed esterni sono invitati a presentare osservazioni e proposte al P.T.P.C.T.

Il comma 14 dell'art. 1 della legge n. 190/2012 afferma che in capo a ciascun dipendente vige il dovere di rispettare le misure di prevenzione previste dal Piano; in caso di violazione si configura per quest'ultimo un illecito disciplinare.

Ogni dipendente è altresì obbligato a rispettare il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (d.P.R. n. 62/2013) e il Codice di comportamento del M.I. (in corso di adozione a seguito dello c.d. "spacchettamento" dell'ex M.I.U.R. che aveva adottato il Codice di Comportamento unico di cui al D.M. 525/2014).

Ogni responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi, ai sensi dell'art. 6-bis della legge n. 241/1990, così come modificato dal comma 41 dell'art. 1 della legge n. 190/2012, e ai sensi degli artt. 6 e 7 del Codice di comportamento generale e ai sensi degli artt. 6 e 7 del Codice di comportamento dei dipendenti del MI, in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto,

anche potenziale al Dirigente responsabile della Struttura presso cui opera e procedere all'iscrizione della situazione nel Registro delle astensioni.

Ciascun dipendente, inoltre, riferisce, ai sensi dell'art. 54-bis del D.lgs. n. 165/2001, al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

Tutti i dipendenti sono tenuti:

- alla conoscenza del piano di prevenzione della corruzione a seguito della pubblicazione sul sito istituzionale nonché alla sua osservanza ed altresì a provvedere, per quanto di competenza, alla sua esecuzione;
- alla conoscenza ed all'osservanza del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al D.P.R. n. 62/2013 e altresì del Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero dell'istruzione in corso di adozione, al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni corruttivi, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità, buona condotta e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico;
- a compilare apposita dichiarazione al fine di rendere note le possibili situazioni di conflitto d'interesse. In ogni caso, al loro sorgere, le situazioni di conflitti di interesse dovranno essere rese immediatamente note con dichiarazione scritta al Dirigente responsabile o (per i dirigenti) al livello gerarchicamente superiore;
- al rispetto degli obblighi di astensione di cui all'art. 6 bis, L. 241/1990 e art. 6, commi 2 e 7 del Codice di comportamento;
- ad assicurare la propria collaborazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ed ai referenti per la prevenzione della corruzione segnalando le eventuali difficoltà incontrate nell'adempimento delle prescrizioni contenute nel P.T.P.C.T. e attraverso il diretto riscontro di ulteriori situazioni di rischio non specificatamente disciplinate dal P.T.P.C.T.;
- a segnalare, al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti o segnalare al proprio superiore gerarchico condotte che presume illecite, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. In ogni caso risultano valide le misure previste dal presente piano, par. 3.8, e le forme di tutela di cui all'art. 54-bis, D.lgs. 165/2001 e ss.mm.ii.;
- laddove i dipendenti svolgano attività ad alto rischio di corruzione, a relazionare, tempestivamente al proprio dirigente in merito ad ogni eventuale anomalia riscontrata ed, altresì, al rispetto dei tempi procedurali.

Ai sensi dell'art. 1, commi 14 e 44, L. 190/12, l'eventuale violazione da parte dei dipendenti (ivi compreso il personale dirigenziale) delle disposizioni dei Codici di comportamento o delle misure previste dal presente piano per la prevenzione della corruzione costituisce illecito disciplinare, fermo restando le

ipotesi in cui la suddetta violazione dia luogo anche a responsabilità penale, civile, amministrativa e contabile.

In particolare, il comma 44 modifica il disposto dell'art. 54 del D.lgs. 165/2001 prevedendo al comma 3 che *“La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare”*.

Il D.P.R. n. 62/2013 recante “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici”, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 prevede all'art. 8 rubricato “Prevenzione della corruzione” che *“[...] il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione”*. In particolare, poi, al riguardo, nel Codice di comportamento, nella sezione rubricata *Prevenzione della corruzione* è stabilito che *“i dirigenti verificano che siano rispettate dai propri dipendenti le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, essi rispettano e fanno rispettare le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, prestando la più ampia collaborazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza”*. Il mancato rispetto delle disposizioni richiamate comporta, come accennato, un illecito disciplinare sanzionato, secondo quanto previsto dalla “tabella delle violazioni del codice di comportamento e delle relative sanzioni disciplinari” fino alla sospensione dal servizio.

2.1.5 I collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione

Tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, nonché tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore del M.I. sono tenuti ad osservare le misure contenute nel presente P.T.P.C.T. e a segnalare le situazioni di illecito.

Ai fini dell'applicabilità delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento generale e del Codice di comportamento dei dipendenti M.I., sono considerati dipendenti dell'amministrazione anche i collaboratori e i consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione.

In particolare, il Codice di comportamento del M.I. stabilisce che i doveri di comportamento e gli obblighi di condotta del Codice si applicano altresì, ai collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e incarichi negli uffici di diretta collaborazione del Ministro; ai soggetti impegnati in tirocini e stage presso le strutture e articolazioni del Ministero; ai dipendenti o collaboratori a qualsiasi titolo di imprese e ditte fornitrici di beni o servizi in favore dell'amministrazione e che svolgano la propria attività all'interno del Ministero o presso gli U.S.R..

I collaboratori e i consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione rispondono, conseguentemente, al pari degli altri dipendenti per la mancata osservanza delle prescrizioni previste dal Piano.

L'O.I.V. occupa un ruolo importante nel coordinamento tra il sistema di gestione della performance e le misure di prevenzione della corruzione e trasparenza nella pubblica amministrazione.

I compiti specifici già assegnati all'O.I.V. dalla legge 190/2012 e dal D.lgs. 33/2013 sono stati rafforzati dalle modifiche apportate dal D.lgs. 97/2016. La nuova disciplina, costruita su una logica di coordinamento e maggiore comunicazione tra O.I.V. e R.P.C. e di relazione dello stesso O.I.V. con A.N.A.C., prevede un più ampio coinvolgimento degli attori chiamati a consolidare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

Secondo le previsioni dall'art. 44 del d.lgs 33/2013, anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, gli O.I.V. verificano che i P.T.P.C.T. siano coerenti con gli obiettivi definiti nei documenti di programmazione strategico-funzionale e che, nella misurazione e valutazione della performance, si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

In relazione agli obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza, l'O.I.V. verifica i contenuti della Relazione annuale del R.P.C.T. recante i risultati dell'attività svolta e che il R.P.C.T. è tenuto a trasmettere allo stesso O.I.V. oltre che all'Organo di indirizzo politico (art. 1, comma 14, L. 190/2012). Nell'ambito di tale verifica, l'O.I.V. ha anche la facoltà di chiedere al R.P.C.T. informazioni e documenti ritenuti necessari.

L'O.I.V. esprime un parere obbligatorio anche sul codice di comportamento, specifica misura di prevenzione della corruzione che ogni amministrazione ha obbligo di adottare (art. 54 co. 5 del D.lgs. 165/2001).

La connessione fra gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza già prevista dal D.lgs. 150/2009 ha trovato conferma nel D.lgs. 33/2013 ove si è affermato che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione (art. 10). Ne consegue che gli O.I.V. sono tenuti a verificare la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, valutando anche l'adeguatezza dei relativi indicatori. Inoltre, essi utilizzano i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale, del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati (art. 44). L'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, posta in capo al R.P.C.T., è svolta con il coinvolgimento dell'O.I.V., al quale il R.P.C.T. segnala i casi di mancato o ritardato adempimento (art. 43).

Il compito affidato agli O.I.V. di promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza (art. 14, co. 4, lett. g), del D.lgs. 150/2009) è rimasto inalterato nonostante le modifiche alla norma successive. L'ANAC definisce annualmente le modalità per la predisposizione dell'attestazione della trasparenza da parte dell'O.I.V. che va pubblicata, da parte del R.P.C.T., entro il 30 aprile. Nell'esercizio dei propri poteri di vigilanza e controllo, l'Autorità può chiedere informazioni tanto all'O.I.V. quanto al

R.P.C.T. sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012), anche tenuto conto che l'O.I.V. riceve dal R.P.C.T. le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione dei P.T.P.C.T. (art. 1, co. 7, l. 190/2012).

In sintesi, quindi l'O.I.V., nell'ambito delle misure di prevenzione della corruzione e la trasparenza ha i seguenti compiti:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al R.P.C.T. e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

2.2 LA GESTIONE DEL RISCHIO

2.2.1 L'approccio metodologico

Il Ministero dell'istruzione, in linea con la modalità operativa già implementata nel P.T.P.C.T. del M.I., nella realizzazione del sistema di gestione del rischio, si propone di far leva sull'implementazione del Sistema di controllo di gestione, apportando gli opportuni adattamenti metodologici e tenendo ben presente il contesto organizzativo, gli attori, l'oggetto, il contesto normativo definito dalla legge 190/2012 e dal P.N.A. nelle diverse versioni a partire dal 2013 fino al più recente aggiornamento intervenuto con la delibera A.N.A.C. Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019.

L'obiettivo principale del sistema consiste nella definizione di misure di contrasto a comportamenti corruttivi specificatamente delineati che potrebbero pregiudicare la corretta attività ministeriale. A tal fine, si intende impiantare un modello metodologico e organizzativo strutturato al fine di indentificare, analizzare, valutare e gestire con opportune misure le potenziali condotte illecite.

Nello specifico, il modello adottato poggia su alcuni elementi fondanti, quali:

- gli *eventi rischiosi*, intesi come combinazione di fattori corruttivi, circostanze, cause e comportamenti, ossia le modalità attraverso le quali si manifesta il fatto corruttivo;
- l'*analisi delle cause* che possono spingere al compimento del fatto corruttivo;
- la *scelta delle priorità di intervento*, in sede di ponderazione, sulla base di criteri che osservano sia il livello di gravità complessiva del rischio che dei singoli comportamenti attraverso cui questo si può manifestare;

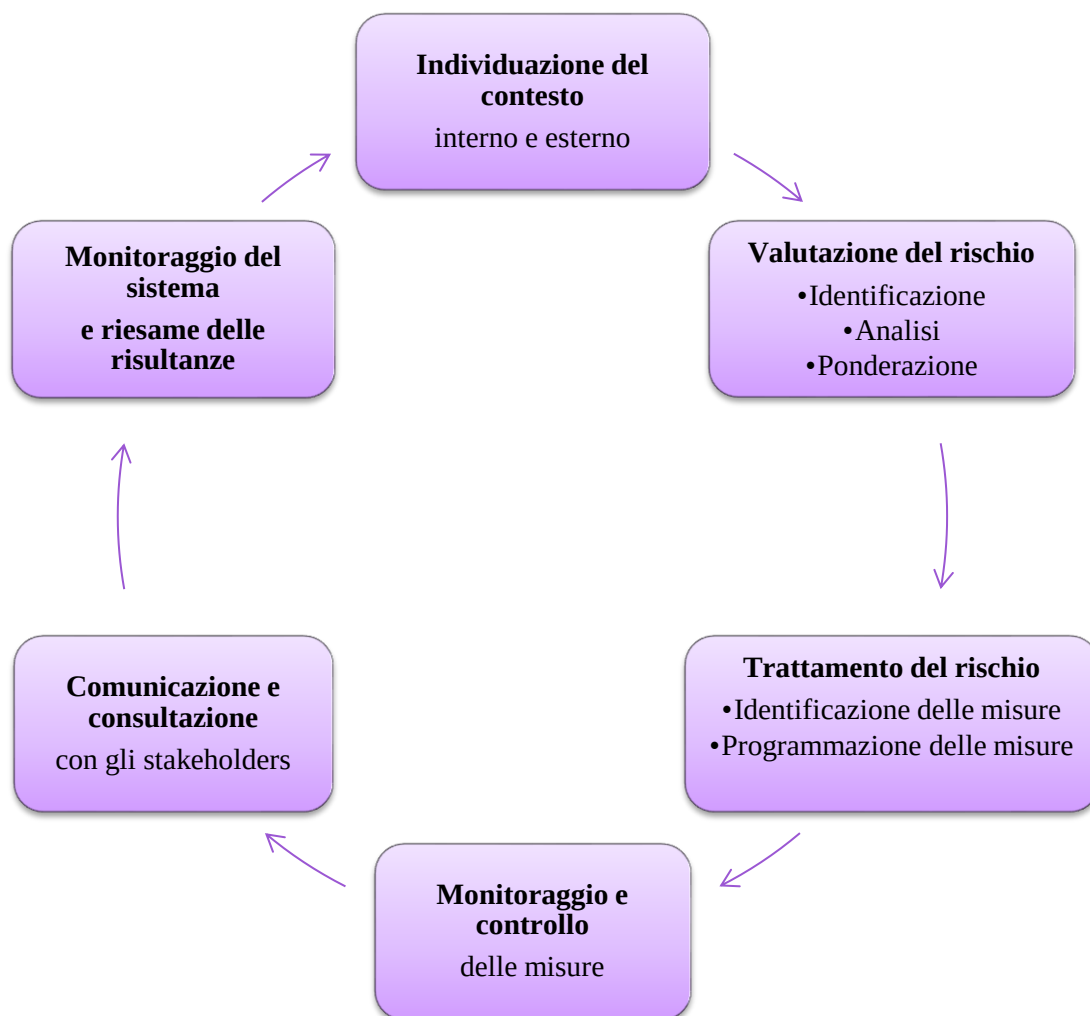
- la definizione e la programmazione di misure di prevenzione specifiche.

Il modello attuato si basa su un approccio centralizzato idoneo a permettere il passaggio da una fase *bottom up* (in cui i responsabili dei processi identificano e valutano i rischi) a una fase *top down* (in cui avviene la validazione, ponderazione e definizione delle priorità del trattamento a cura di R.P.C.T.).

L'approccio adottato consente di classificare i rischi secondo una *gerarchia* (rischio minimo/trascurabile, medio, rilevante e massimo/critico) e conduce alla costruzione dello specifico catalogo dei rischi di corruzione. In prospettiva migliorativa, sarà necessario e utile codificare i meccanismi con cui, nella fase di valutazione del rischio, ottimizzare gli elementi informativi di natura oggettiva, anche con riferimento ai diversi filoni di eventi corruttivi (comunicazioni di ipotesi di reato, segnalazioni – formalizzate o meno - di ipotesi di condotte illecite, procedimenti disciplinari attivati e denunce presentate alla procura della Corte dei Conti).

Come già evidenziato, l'approccio seguito nella definizione della strategia di gestione del rischio di corruzione, si basa sulla necessità di definire il sistema come fortemente integrato con quello del controllo di gestione e, quindi, con il più complessivo sistema informativo. Tale scelta è operata in considerazione della complessità organizzativa del Ministero dell'istruzione nonché della necessità di garantire maggiore coerenza al complesso di azioni che saranno poste in essere, rendendole più trasparenti e comprensibili per i portatori di interesse interni ed esterni all'amministrazione.

Il processo di gestione del rischio in fase di strutturazione si articola nelle seguenti fasi:



Nel suo complesso, il processo di gestione del rischio è pensato, raffigurato e comunicato, in forma di *ciclo di gestione del rischio*, così da evidenziare le necessarie caratteristiche evolutive del sistema che si va realizzando e, quindi, l'orientamento al suo miglioramento continuo.

A conclusione del processo, la fase di monitoraggio e valutazione e di reporting sono funzionali alle modifiche da apportare al ciclo di intervento successivo. Tali fasi costituiscono il punto di connessione tra il processo di gestione del rischio ed il ciclo della performance nonché con le attività volte alla trasparenza e all'informazione dei cittadini.

2.2.2 Il contesto

Il primo insieme di attività, precedenti all'avvio del sistema di gestione del rischio, afferisce all'*analisi del contesto*. Si tratta una fase prevista dagli standard di *risk management*, in cui tipicamente si definisce il quadro di azione nel quale poi agire con l'analisi, la valutazione e, quindi, il trattamento del rischio corruzione.

In prospettiva, la fase di *analisi del contesto* dovrebbe contribuire a identificare elementi sempre più puntuali e caratterizzanti i vari settori dell'amministrazione al fine di permettere un sempre più puntuale e corretto svolgimento delle attività di valutazione e trattamento del rischio di corruzione.

La definizione del contesto di implementazione del sistema di gestione del rischio si richiama a:

1. la definizione del concetto di corruzione che viene preso a riferimento: la scelta è stata di aderire al concetto ampio, richiamato dal P.N.A. e, quindi, 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;
2. la modalità di identificazione dei rischi che, seguendo le indicazioni del P.N.A., ha individuato come punto di partenza l'analisi dei processi realizzata sulla base della mappatura delle linee di attività realizzata per le esigenze del controllo di gestione;
3. l'architettura organizzativa del sistema di gestione del rischio di corruzione, quindi, è costituita da:
 - gli attori, i ruoli e le responsabilità dei soggetti che ai vari livelli dell'organizzazione sono coinvolti nell'attività di identificazione, valutazione e risposta al rischio;
 - gli strumenti e le metodologie operative a supporto delle singole fasi del ciclo di gestione del rischio.

L'analisi del contesto esterno consiste nell'individuazione e descrizione delle caratteristiche del settore specifico di intervento nonché delle relazioni esistenti con gli *stakeholder* e di come queste ultime possano influire sull'attività dell'amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno.

La mappatura degli stakeholder esterni già realizzata, viene costantemente monitorata. Nel corso del 2020, tuttavia, si procederà, anche a seguito del processo di riorganizzazione del Ministero, si procederà ad una nuova **mappatura degli stakeholder** volta a definire al più tardi nel corso del 2021, le relazioni esistenti e i canali di comunicazioni necessari a garantire l'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Coinvolgendo gli stakeholder, infatti, si può migliorare la comprensione dell'attività ministeriale anche in un'ottica di prevenzione del rischio corruttivo, raccogliere nuove informazioni e fornire nuovi input sull'argomento.

L'analisi degli stakeholder distinguerà diversi gruppi a seconda di attributi e criteri, quali ad esempio:

- Potere e interesse dello stakeholder
- Posizione in relazione all'attività ministeriale
- Influenza dello stakeholder sull'attività ministeriale
- Influenza dello stakeholder su reti e coalizioni significative

Per sviluppare la mappatura degli stakeholder, il primo passo è verificare tutto il materiale che abbia attinenza con lo svolgimento dell'attività ministeriale e redigere una lista di possibili stakeholder. Per la prima bozza della lista sarà usata una prospettiva ampia. Nel secondo passaggio la lista sarà strutturata secondo certi criteri, quali ad es. i diversi interessi. Come base di partenza saranno considerati i seguenti gruppi di stakeholder:

- Politici
- Media
- Imprese
- Organizzazioni private
- Società civile (ONG, Onlus, iniziative dei cittadini)

Tale attività verrà svolta dal R.P.C.T. con il coinvolgimento attivo, anche attraverso la costituzione di gruppi di lavoro dedicati, della Direzione generale per i sistemi informativi e la statistica e della Direzione generale per la progettazione organizzativa, l'innovazione dei processi dell'amministrazione, la comunicazione.

Il contesto interno: il Ministero dell'istruzione nell'assetto attuale del D.P.C.M. 166/2020

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che potrebbero influenzare la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è principalmente volta a far emergere sia il sistema delle responsabilità sia il livello di complessità organizzativo dell'Amministrazione.

Il Ministero dell'istruzione

Il decreto-legge 9 gennaio 2020 n. 1, convertito con modificazioni dalla legge 5 marzo 2020, n. 12 recante "Disposizioni urgenti per l'istituzione del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca" ha soppresso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (M.I.U.R.) istituito con il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 e ha istituito il Ministero dell'istruzione e il Ministero dell'università e della ricerca. Esso ridisegna le attribuzioni e le competenze dei due Ministeri, derivanti dallo spaccettamento del Ministero unico.

Il decreto-legge sopra citato, all'art. 2 definisce l'istituzione, le aree funzionali e l'ordinamento dei due Ministeri e all'art. 50 individua le diciannove aree funzionali nelle quali il Ministero dell'istruzione svolge le funzioni di spettanza statale.

Tenuto conto delle aree funzionali individuate, il 30 settembre 2020 sono stati adottati due decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri: il D.P.C.M. n. 166, recante "Regolamento concernente l'organizzazione del ministero dell'istruzione" e il D.P.C.M. 30 n. 167 recante "Regolamento concernente l'organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'istruzione".

In attuazione del quadro organizzativo delineato dal predetto D.P.C.M. n. 166, è stato adottato il D.M. n. 6 del 5 gennaio 2021 recante Individuazione degli uffici di livello dirigenziale non generale dell'amministrazione centrale del Ministero dell'Istruzione che ha avanzato il processo di riorganizzazione ancora in atto. Il D.M. è stato pubblicato sulla GU n.48 del 26-2-2021.

L'assetto attuale prevede che il Ministero dell'Istruzione sia costituito da due dipartimenti: il Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione e il Dipartimento per le risorse umane,

finanziarie e strumentali. A ciascun Dipartimento vengono assegnate Direzioni Generali articolate a loro volta in uffici secondo lo schema seguente:

DIPARTIMENTO PER IL SISTEMA EDUCATIVO DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE

- Ufficio I – Affari generali e programmazione
- Ufficio II – Supporto al sistema scolastico
- Ufficio III – Innovazione e sviluppo del sistema educativo di istruzione e formazione

DIREZIONE GENERALE PER GLI ORDINAMENTI SCOLASTICI, LA VALUTAZIONE E L'INTERNAZIONALIZZAZIONE DEL SISTEMA NAZIONALE DI ISTRUZIONE

- Ufficio I – Affari generali, personale, contabilità e vigilanza sugli enti
- Ufficio II – Ordinamenti della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione
- Ufficio III – Ordinamenti dei percorsi liceali, scrutini, esami di stato della scuola secondaria di II grado e parità scolastica
- Ufficio IV – Ordinamenti dei percorsi dell'istruzione tecnica, dell'istruzione professionale, dell'istruzione tecnica superiore e dell'istruzione degli adulti
- Ufficio V – Internazionalizzazione del sistema educativo di istruzione e formazione, scuole italiane all'estero, scuole europee e riconoscimento dei titoli conseguiti all'estero
- Ufficio VI – Valutazione del sistema nazionale di istruzione e formazione

DIREZIONE GENERALE PER IL PERSONALE SCOLASTICO

- Ufficio I – Affari generali e personale – Risorse finanziarie
- Ufficio II – Dirigenti scolastici
- Ufficio III – Reclutamento del personale docente e educativo
- Ufficio IV – Personale docente ed educativo
- Ufficio V – Personale ATA
- Ufficio VI – Formazione del personale scolastico, formazione dei dirigenti scolastici e accreditamento degli Enti
- Ufficio VII – Contenzioso

DIREZIONE GENERALE PER LO STUDENTE, L'INCLUSIONE E L'ORIENTAMENTO SCOLASTICO

- Ufficio I – Affari generali, risorse umane e finanziarie

- Ufficio II – Welfare dello studente, partecipazione scolastica, dispersione e orientamento
- Ufficio III – Area del benessere bio-psichico-sociale, educazione trasversale e alla legalità
- Ufficio IV – Disabilità. Scuola in ospedale e istruzione domiciliare. Integrazione degli alunni stranieri
- Ufficio V – Politiche sportive scolastiche

DIREZIONE GENERALE PER I FONDI STRUTTURALI PER L'ISTRUZIONE, L'EDILIZIA SCOLASTICA E LA SCUOLA DIGITALE

- Ufficio I – Affari generali
- Ufficio II – Anagrafe dell'edilizia scolastica, programmazione degli interventi, innovazione
- Ufficio III – Misure di attuazione degli interventi di edilizia scolastica
- Ufficio IV – Programmazione e gestione dei fondi strutturali europei e nazionali per lo sviluppo e la coesione sociale nel settore dell'edilizia
- Ufficio V – Controllo della gestione dei fondi strutturali europei e degli altri programmi europei
- Ufficio VI – Innovazione e didattica digitale

DIPARTIMENTO PER LE RISORSE UMANE, FINANZIARIE STRUMENTALI

- Ufficio I – Supporto per gli affari generali, risorse umane e politiche finanziarie, pianificazione, programmazione e monitoraggio dell'attività amministrativa, sistemi informativi, innovazione digitale dell'amministrazione e analisi statistiche.

DIREZIONE GENERALE PER LE RISORSE UMANE E FINANZIARIE

- Ufficio I – Affari generali, relazioni sindacali, contrattazione collettiva, reclutamento e formazione del personale del ministero
- Ufficio II – Contenzioso e disciplina del personale del Ministero
- Ufficio III – Amministrazione e stato giuridico del personale del Ministero
- Ufficio IV – Servizi generali per l'Amministrazione centrale
- Ufficio V - Contabilità, trattamento economico del personale e supporto tecnico alla contrattazione collettiva
- Ufficio VI – Coordinamento della previsione e della gestione del bilancio e monitoraggio dei flussi finanziari, ripartizione e assegnazione delle risorse finanziarie, variazioni di bilancio e monitoraggio
- Ufficio VII – Assegnazione risorse finanziarie alle istituzioni scolastiche e loro gestione amministrativo-contabile

DIREZIONE GENERALE PER I SISTEMI INFORMATIVI E LA STATISTICA

- Ufficio I – Affari generali e monitoraggio
- Ufficio II – Gestione della domanda e governance
- Ufficio III – Sviluppo del sistema informativo
- Ufficio IV – Infrastrutture, rete e sicurezza
- Ufficio V – Statistica

DIREZIONE GENERALE PER LA PROGETTAZIONE ORGANIZZATIVA, L'INNOVAZIONE DEI PROCESSI AMMINISTRATIVI, LA COMUNICAZIONE E I CONTRATTI

- Ufficio I – Affari generali, contabilità e contratti
- Ufficio II – Programmazione e controllo dell'azione amministrativa e innovazione organizzativa del Ministero e sistema di controllo della gestione
- Ufficio III - Protezione dei dati personali del Ministero
- Ufficio IV – Comunicazione istituzionale

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che potrebbero influenzare la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è principalmente volta a far emergere sia il sistema delle responsabilità sia il livello di complessità organizzativo dell'Amministrazione.

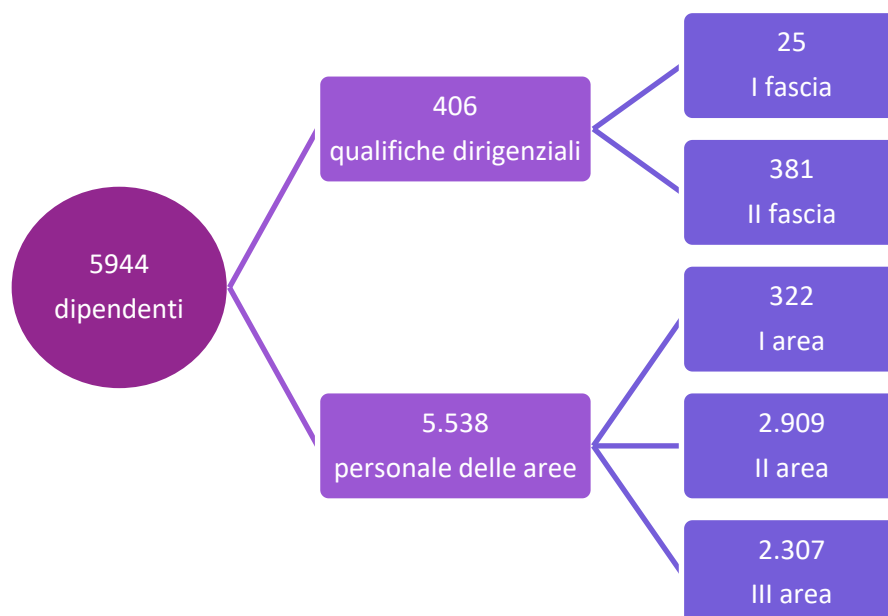
A livello periferico, il Ministero dell'istruzione si articola in 18 Uffici Scolastici Regionali, di cui 15 di livello dirigenziale generale e 3 di livello non generale. La presenza di articolazioni regionali consente all'Amministrazione di svolgere le proprie funzioni in raccordo con gli altri attori, sia soggetti pubblici che privati, operanti sul territorio con un ruolo attivo nell'attuazione delle politiche scolastiche.

Gli Uffici Scolastici Regionali di livello non generale sono quelli con una popolazione studentesca inferiore a n. 150.000 unità e cioè:

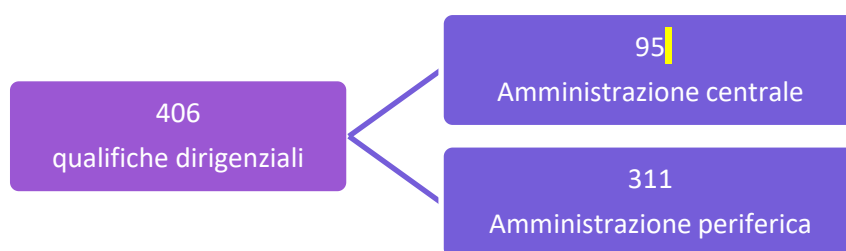
- U.S.R. Molise
- U.S.R. Basilicata
- U.S.R. Umbria

I numeri del MI (D.P.C.M. 166/2020)

La **tabella A allegata al decreto n. 166/2020**, prevede che la dotazione organica del Ministero sia modificata, al fine di tenere adeguatamente conto del nuovo assetto organizzativo.



Dagli ultimi dati pervenuti dalla Direzione Generale per le risorse umane e finanziarie e aggiornati alla data di pubblicazione del presente documento, il numero complessivo dei dipendenti di ruolo in servizio è pari a 5944 unità di cui 406 appartenenti all'area della dirigenza.



Il personale che opera nell'Amministrazione centrale ammonta a 520 unità di cui 95 appartenente all'area della dirigenza. Presso l'amministrazione periferica, invece, il personale di ruolo in servizio a tempo indeterminato, ammonta a 2361 di cui 311 appartenenti all'area della dirigenza.

Il totale complessivo del personale di ruolo ammonta a 2475 unità di cui il 17% è in servizio nell'amministrazione centrale e l'83% nell'amministrazione periferica.

Uffici Amministrazione Centrale	Area I	Area II	Area III	Totale
Gabinetto	2	27	50	79
DPIT	0	3	9	12
DGSIP	3	10	14	27
DGPER	1	14	20	35
DGOSV	0	16	20	36

DPPR	1	2	12	15
DGRUF	22	59	51	132
DGSIS	0	10	41	51
DGEFID	3	11	24	38
Totale Amministrazione Centrale	32	152	241	425

Uffici Amministrazione periferica	Area I	Area II	Area III	Totale
U.S.R. Abruzzo	1	16	26	43
U.S.R. Basilicata	2	13	18	33
U.S.R. Calabria	13	86	43	142
U.S.R. Campania	6	106	91	203
U.S.R. Emilia Romagna	4	57	76	137
U.S.R. Friuli Venezia Giulia	4	24	34	62
U.S.R. Lazio	6	71	77	154
U.S.R. Liguria	8	19	14	41
U.S.R. Lombardia	17	117	96	230
U.S.R. Marche	3	17	23	43
U.S.R. Molise	1	16	12	29
U.S.R. Piemonte	11	78	56	145
U.S.R. Puglia	7	69	56	132
U.S.R. Sardegna	6	55	45	106
U.S.R. Sicilia	12	129	94	235
U.S.R. Toscana	3	54	64	121
U.S.R. Umbria	2	21	18	41
U.S.R. Veneto	10	84	59	153
Totale	116	1032	902	2050

La gestione dei flussi documentali è l'insieme di funzionalità che consentono di gestire e organizzare la documentazione ricevuta e prodotta dalle amministrazioni. Consente la corretta registrazione di protocollo, l'assegnazione, la classificazione, la fascicolazione, il reperimento e la conservazione dei documenti informatici.

Tale attività nel Ministero è garantita dall'adozione del *Manuale di gestione documentale del M.I.U.R.* (DDG n. 240 del 9/10/2015) di cui l'articolo 5 del D.P.C.M. 3 dicembre 2013 ad oggetto "Regole tecniche per il protocollo informatico ai sensi degli articoli 40-bis, 41, 47 57-bis e 71 del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005" che descrive il sistema di gestione e di conservazione dei documenti e fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi.

In tale contesto il protocollo informatico realizza le condizioni operative per gestire il flusso informativo e documentale anche ai fini dello snellimento delle procedure e di una maggiore trasparenza dell'azione amministrativa.

Il Ministero, con decreto direttoriale della Direzione generale competente in materia (Decreto della Direzione Generale per i contratti, gli acquisti e per i sistemi informativi e la statistica n. 232 del 30 settembre 2015), ha individuato le proprie aree organizzative omogenee (di seguito, AOO), ha nominato il proprio coordinatore del servizio di gestione informatizzata dei flussi documentali e l'amministratore di Ente del protocollo informatico oltre che assicurare l'adozione di un manuale per ciascuna AOO.

Per ciascuna AOO il sistema di protocollazione è unico. Ciascuna AOO, in particolare, adotta un proprio manuale di gestione, *Manuale di gestione dell'AOO*, che descrive il sistema di gestione, anche ai fini della conservazione dei documenti informatici, presso ciascuna Direzione Generale e fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi.

In termini generali, le comunicazioni in ingresso giungono presso i *punti unici di accesso* da cui inizia la gestione per mezzo degli strumenti messi a disposizione dall'Ente. Si distinguono un punto di accesso per ciascuna tipologia di comunicazione: via PEC, via PEO o in formato cartaceo.

Le comunicazioni in uscita possono essere trasmesse:

- dalle singole Unità Organizzative corrispondenti a ciascun Ufficio delle AOO del M.I. (UO);
- dall'unica unità di protocollo dell'AOO.

Pertanto, a seconda di come le singole AOO scelgano di gestire le comunicazioni in uscita, il modello adottato dalle stesse sarà:

- *parzialmente accentrato*: tutte le comunicazioni giungono ai punti unici di accesso mentre possono essere trasmesse in uscita da tutte le UO dell'AOO;

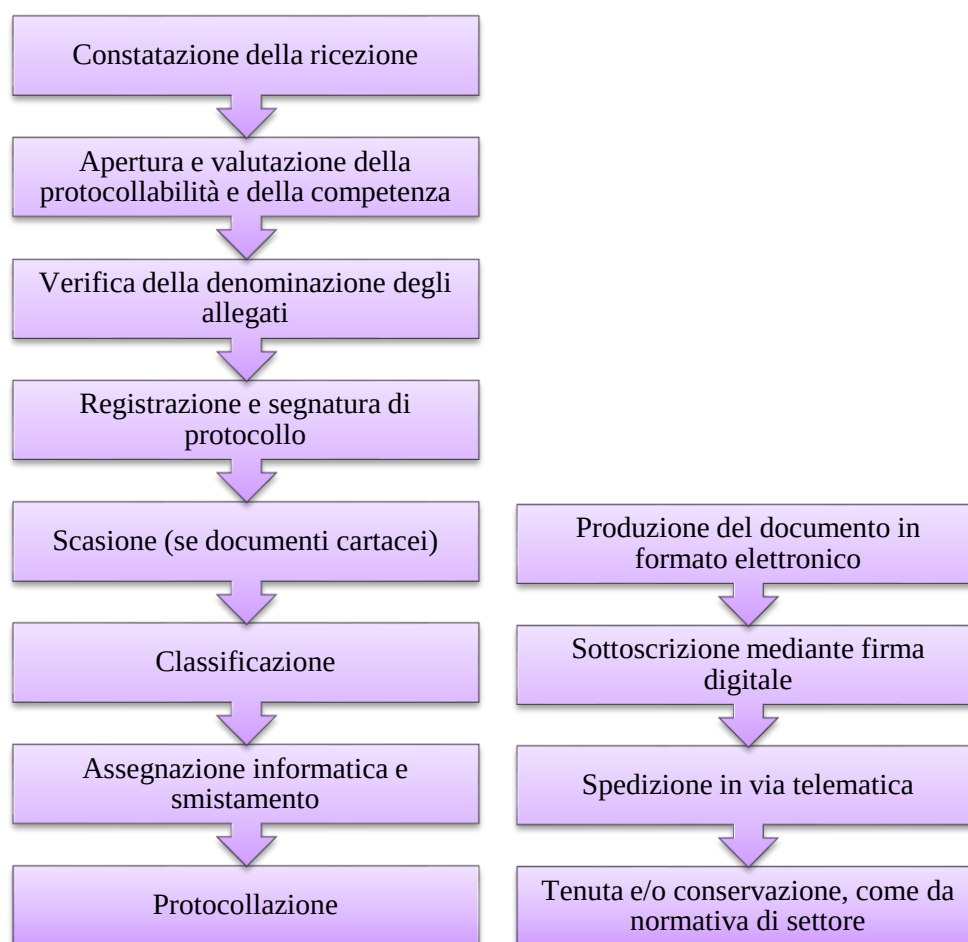
- *accentrato*: tutte le comunicazioni sono gestite sia in ingresso che in uscita da un'unica UO indicata nel manuale dell'AOO.

Le UO ed i soggetti abilitati per la ricezione, l'assegnazione, la consultazione dei documenti, la protocollazione, la classificazione e l'archiviazione dei documenti, sono individuati dal Responsabile della gestione documentale di ogni AOO mediante ordine di servizio trasmesso agli interessati.

Il Ministero dota le proprie AOO di una casella di Posta Elettronica Certificata istituzionale per la gestione del servizio per la tenuta del protocollo informatico, la gestione dei flussi documentali e degli archivi. Le caselle di PEC costituiscono l'indirizzo virtuale della sede legale della AOO.

In attuazione di quanto previsto dalla direttiva 27 novembre 2003 del Ministro per l'innovazione e le tecnologie sull'impiego della posta elettronica nelle pubbliche amministrazioni, il Ministero dota le risorse umane in servizio presso le AOO, comprese quelle per le quali non sia prevista la dotazione di un personal computer, di una casella di PEC personale.

L'attuale procedura di protocollo e gestione documentale implementa la gestione del fascicolo F.O.I.A. e del registro degli accessi civici, secondo quanto previsto dal D.lgs. n. 33/2013, art. 5.).



Richieste di accesso civico e civico generalizzato

Nel corso del 2020 sono pervenute 54 istanze di accesso civico generalizzato e 2 di accesso civico semplice. Settori di maggior richiesta: Riconoscimento titoli esteri; verifica titoli e false attestazioni; obblighi di pubblicazione; verifica organici; mobilità; concorsi, graduatorie e classi di concorso.

Segnalazioni di condotte illecite (whistleblowing)

Nel corso del 2020 non sono pervenute segnalazioni.

Ulteriori dati e informazioni di contesto utili ai fini della prevenzione della corruzione e della trasparenza: il contenzioso

Il contenzioso del Ministero è gestito nell'ambito della Direzione Generale per le Risorse Umane e Finanziarie. Facendo seguito al D.P.C.M. 30 settembre 2020, n. 166 recante "Regolamento concernente l'organizzazione del Ministero dell'Istruzione" e al D.P.C.M. 30 settembre 2020, n. 167 recante "Regolamento concernente l'organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'Istruzione" è stato adottato il decreto ministeriale n. 6 del 5 gennaio 2021 recante Individuazione degli Uffici di livello dirigenziale non generale dell'amministrazione centrale del Ministero dell'istruzione.

Nel decreto citato, la materia del contenzioso rimane nella Direzione generale per le risorse umane e finanziarie e viene assegnata all'Ufficio II denominato proprio *Contenzioso e disciplina del personale del Ministero*.

Così come precisato dall'art.12 del medesimo decreto, rientrano nella competenza dell'Ufficio II - Contenzioso e disciplina del personale del Ministero i seguenti compiti:

- Gestione del contenzioso per provvedimenti aventi carattere generale e definizione delle linee di indirizzo per la gestione del contenzioso di competenza degli uffici scolastici regionali.
- Trattazione del contenzioso relativo al personale amministrativo dirigenziale non generale e al personale iscritto nelle aree funzionali assegnato agli uffici dell'amministrazione centrale, nonché del contenzioso relativo sia al personale con qualifica dirigenziale generale in servizio presso la medesima amministrazione centrale e presso gli uffici scolastici regionali, sia ai dirigenti non generali cui è affidata la titolarità di uffici scolastici regionali.
- Coordinamento, consulenza e linee di difesa per la gestione del contenzioso su atti di carattere generale promosso dal personale in servizio presso gli uffici scolastici regionali e per quello comunque di competenza di questi ultimi. Costituzione in giudizio dell'amministrazione e adempimenti connessi.
- Liquidazione e ordinazione dei risarcimenti e delle spese di giudizio relativi al contenzioso trattato.

- Gestione degli affari penali ed esecuzione delle sentenze e ordinanze per danno erariale pronunciate dalla Corte dei conti riguardanti il personale dell'amministrazione centrale ed i titolari degli uffici scolastici regionali.

- Gestione delle attività rientranti nella competenza dell'ufficio per i procedimenti disciplinari concernenti l'applicazione delle sanzioni disciplinari di maggiore gravità a carico del personale appartenente alle aree funzionali in servizio presso l'amministrazione centrale e del personale dirigenziale non generale, nonché per tutte le sanzioni disciplinari a carico del personale dirigenziale generale.

- Cura delle attività connesse ai procedimenti per responsabilità penale, amministrativo-contabile e disciplinare a carico del personale amministrativo dirigenziale non generale e delle aree funzionali in servizio presso l'amministrazione centrale, del personale con qualifica dirigenziale generale in servizio presso la medesima amministrazione centrale e presso gli uffici scolastici regionali, nonché dei dirigenti non generali cui è affidata la titolarità degli uffici scolastici regionali.

- Monitoraggio dei procedimenti disciplinari adottati nell'ambito del Ministero.

- Supporto all'Organismo interno per la gestione dei procedimenti legati alla responsabilità dirigenziale, ai sensi dell'articolo 21, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nei confronti del personale dirigenziale di livello non generale e del personale dirigenziale di livello generale dell'amministrazione centrale e periferica.

- Vigilanza e monitoraggio sull'applicazione del codice di comportamento dei dipendenti pubblici, anche ai fini di successive revisioni dello stesso, in raccordo con il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

- Gestione delle attività relative alle verifiche amministrativo-contabili effettuate dall'Ispettorato generale di finanza nei confronti degli uffici dell'amministrazione centrale.

- Altre attività assegnate dalla normativa vigente negli ambiti di competenza.

Nell'ambito delle competenze generali e delle attribuzioni sopra elencate, relativamente alle attività di natura "contenziosa" e giudiziale, l'ufficio cura nello specifico:

- la gestione delle cause di lavoro instaurate dal personale in servizio dinanzi al Giudice Ordinario, con rappresentanza e difesa in giudizio dell'Amministrazione da parte dei propri dipendenti, nei gradi consentiti dalla legge (primo grado di giudizio – art. 417 bis c.p.c.);

- la gestione delle cause in materia pensionistica instaurate dal personale collocato in quiescenza dinanzi alla Corte dei conti, con rappresentanza e difesa in giudizio dell'Amministrazione da parte dei propri dipendenti, nei gradi consentiti dalla legge (primo e secondo grado di giudizio – art. 6, comma 4, della L. 14 gennaio 1994, n. 19);

- la gestione del contenzioso scaturente dall'attivazione di procedimenti disciplinari a carico del personale in servizio, con difesa in giudizio dell'Amministrazione, a mezzo dei propri dipendenti, nei gradi consentiti dalla legge (primo grado di giudizio – art. 417 bis c.p.c.);

- l'espletamento, nei giudizi in cui l'Amministrazione sia rappresentata e difesa dai propri dipendenti, di tutte le attività processuali e di cancelleria connesse (costituzione in giudizio, iscrizione a ruolo, notificazioni, deposito atti, ritiro sentenze);
- la predisposizione di atti di opposizione a decreti ingiuntivi, atti di precetto e pignoramenti presso terzi;
- notificazione di atti stragiudiziali tramite ufficiale giudiziario;
- l'espletamento dell'istruttoria ministeriale e la redazione delle relazioni difensive da trasmettere al Consiglio di Stato per il rilascio del prescritto parere, nonché gli eventuali ulteriori adempimenti istruttori richiesti mediante pareri interlocutori, nei procedimenti per ricorso straordinario al Presidente della Repubblica;
- predisposizione dei decreti di autorizzazione delle spese di lite e per la liquidazione dei risarcimenti;
- la predisposizione di relazioni difensive da inoltrare all'Avvocatura Generale dello Stato per la successiva difesa dell'Amministrazione nei giudizi in materie devolute alla giurisdizione del Giudice Amministrativo (Tar e Consiglio di Stato) per le quali è previsto il patrocinio obbligatorio;
- la predisposizione di relazioni difensive da inoltrare all'Avvocatura Generale dello Stato per la successiva difesa dell'Amministrazione nei giudizi in materie devolute alla giurisdizione del Giudice Amministrativo-Contabile ovvero del Giudice Ordinario (con riferimento a quei giudizi o a quei gradi di giudizio in cui l'Amministrazione non possa stare in giudizio direttamente, avvalendosi dei propri dipendenti);
- la formulazione di quesiti e di richieste di parere all'Avvocatura Generale dello Stato su tematiche che interessino il Dipartimento di appartenenza dell'Ufficio contenzioso;
- la consulenza legale agli uffici dell'Amministrazione in tema di gestione delle fasi pre-contenziose.

Alla data del 31.12.2020, risultano pendenti n.64 cause suddivise tra le Autorità giudiziarie competenti nella misura di cui alla tabella seguente:

Organo competente	giurisdizionale	Numero cause trattate
Giudice Amministrativo		28
Giudice Civile/Lavoro		33
Giudice Contabile		2
Giudice Penale		1
Totale		64

Le vertenze in questione concernono, principalmente, i seguenti specifici ambiti materiali:

- conferimento degli incarichi dirigenziali di I e II fascia;
- cessazione anticipata degli incarichi dirigenziali di I fascia;
- procedure selettive per il reclutamento delle figure professionali richieste dall'art. 1, comma 94, della legge n. 107 del 2015 (c.d. Buona Scuola);
- scorrimento delle graduatorie concorsuali;
- progressioni economiche;
- riconoscimento differenze retributive per mansioni superiori;
- accertamento diritto all'assunzione;
- equiparazione trattamento stipendiale percepito dal personale inquadrato nell'ex Area C, posizioni economiche C2 e C3, a quello attribuito al personale del soppresso ruolo ad esaurimento (ex Direttori di Divisione e Ispettori Generali);
- rideterminazione del trattamento pensionistico corrisposto;
- retrodatazione giuridico-economica nelle procedure interne di riqualificazione del personale;
- opposizioni a pignoramento;
- procedure di selezione passaggi di qualifica;
- perequazione indennità di amministrazione dipendenti ex MPI e ex MURST;
- procedura concorsuale per il reclutamento di 253 funzionari, area III, posizione economica F1, nei ruoli del personale del Ministero dell'istruzione, dell'Università e della Ricerca, per gli uffici dell'Amministrazione centrale e periferica;
- contenziosi scaturenti da procedimenti disciplinari.

Procedimenti disciplinari

Nel corso del 2020, sono stati attivati e conclusi dall'U.P.D. n. 5 procedimenti disciplinari.

INFRAZIONE	SANZIONE	NORMATIVA
assenza continua e ingiustificata nonostante l'intimazione a riprendere immediatamente servizio; rottura del sinallagma contrattuale e dell'elemento fiduciario	sanzione disciplinare del licenziamento	articolo 55 quater, comma 1, lettera b) del D.lgs. n. 165/2001 e successive modificazioni
assenza ingiustificata dal servizio (a)	sanzione disciplinare del licenziamento	articolo 55 quater, comma 1, lettera b) del D.lgs. n. 165/2001 e successive modificazioni
comportamenti lesivi del principio del buon andamento dell'attività amministrativa, del principio di correttezza e di leale collaborazione, dai quali scaturiscono irregolarità e disfunzioni sul piano dei servizi erogati all'utenza;	sanzione disciplinare della sospensione dal servizio per giorni 30 (trenta), con privazione della retribuzione	articolo 13, comma 2 del codice di comportamento dei dipendenti del M.I., articolo 34, comma 3 del vigente C.C.N.L. del personale dirigente, in combinato disposto con l'articolo 36, comma 10 del medesimo C.C.N.L.
violazione dei principi di correttezza e di leale collaborazione verso l'Organo di vertice, sanzionabili per inosservanza delle direttive e delle disposizioni di servizio	sanzione pecuniaria di euro 250 (euro duecentocinquanta)	articolo 36, comma 4 lettera a) del vigente C.C.N.L. del personale dirigente
stessi fatti addebitati in sede penale; condotta contraria ai principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa (b)	sanzione disciplinare della sospensione dal servizio per mesi 4 (quattro), con privazione della retribuzione	articolo 3, comma 1 del codice di comportamento dei dipendenti dell'ex M.I.U.R., articolo 34, comma 1 e comma 2 del vigente C.C.N.L. del personale dirigente, in combinato disposto con l'articolo 36, comma 10 del medesimo C.C.N.L.

(a) secondo disciplinare avviato su lavoratore a cui è stato già irrogata la sanzione del licenziamento.

(b) disciplinare avviato nel 2019 e conclusosi nel 2020.

Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (Rasa)

Il Ministero – Amministrazione centrale, in quanto stazione appaltante unica, è tenuta a nominare, quale misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione, come previsto dalla Deliberazione A.N.A.C. n. 831 del 3 agosto 2016, un unico soggetto responsabile delle informazioni e dei dati identificativi della stazione appaltante stessa. Nell'Amministrazione Periferica ogni Ufficio Scolastico Regionale, in quanto autonoma stazione appaltante, individua, anch'esso, un proprio Responsabile.

Tale soggetto denominato *Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)* ha l'obbligo di provvedere, almeno annualmente, alla verifica iniziale o compilazione ed al successivo aggiornamento delle informazioni necessarie a implementare l'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), tenuta nell'ambito della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) presso l'A.N.A.C.. Tale funzione viene svolta mediante l'inserimento dei dati relativi all'anagrafica della stazione appaltante, alla classificazione della stessa e all'articolazione in centri di costo in attuazione a quanto disposto dall'articolo 33-ter del Decreto Legge del 18 ottobre 2012 n. 179, convertito con modificazioni, dalla Legge n. 221 del 17 dicembre 2012.

SEDE	Nominativo RASA
Amministrazione centrale	Vito ABBADESSA
U.S.R. Abruzzo	Rosa Angela MICARELLI
U.S.R. Basilicata	Mara NAPOLI
U.S.R. Campania	Luigi CARUSO
U.S.R. Calabria	Concetta GULLÌ
U.S.R. Emilia Romagna	Simona AMELOTTI
U.S.R. Friuli Venezia Giulia	Roberta SCANU
U.S.R. Lazio	Pasquale DE FEO
U.S.R. Lombardia	Nadia LOMBARDI
U.S.R. Liguria	Alexander SPINELLI
U.S.R. Marche	Luciano BELARDINELLI
U.S.R. Molise	Anna Paola SABATINI
U.S.R. Umbria	Maura RASIMELLI
U.S.R. Piemonte	Marco BODRATO
U.S.R. Puglia	Mario TRIFILETTI
U.S.R. Sardegna	Francesco FELIZIANI
U.S.R. Sicilia	Marcello Giovanni LIVIGNI
U.S.R. Toscana	Fabio PAGLIAZZI
U.S.R. Veneto	Loredana CIURLEO

L'attività del Ministero dell'Istruzione è orientata alla realizzazione di un percorso funzionale indirizzato ai grandi temi legati allo sviluppo e alla valorizzazione del sistema scolastico.

Nel perseguimento del proprio obiettivo istituzionale, il Ministero interagisce con tutti i soggetti che partecipano alla creazione di un contesto più favorevole allo sviluppo economico e produttivo del Paese: Unione Europea ed altre istituzioni internazionali, Ministeri, Amministrazioni locali, imprese, associazioni di categoria, parti sociali e consumatori. In un'ottica di regia e coordinamento delle politiche di sviluppo e valorizzazione prima accennate, e nel rispetto dei diversi ruoli e delle differenti competenze, il Ministero ricerca la massima collaborazione di tutti gli attori interessati per affrontare di volta in volta, nel modo migliore, le sfide che attendono il sistema istruzione nel suo insieme. La struttura ministeriale è particolarmente complessa per dimensione della struttura interna, eterogeneità e vastità delle materie trattate e per i numerosi portatori di interessi che con essa interagiscono.

L'analisi del contesto specifico dell'amministrazione può realizzarsi, infatti, attraverso l'esame degli stakeholder, intesi sia come soggetti che contribuiscono alla realizzazione della missione istituzionale, e che perciò sono in grado di influenzare il raggiungimento degli obiettivi del Ministero, ma anche come soggetti interessati alle attività dell'amministrazione senza poterle *influenzare*. Degli stakeholder fanno parte sicuramente le istituzioni scolastiche, tutti gli utenti, attuali o potenziali, e i dipendenti, ma anche altre amministrazioni pubbliche o la collettività, incluso le istituzioni pubbliche di vario livello, i gruppi organizzati quali associazioni di utenti o cittadini, associazioni di categoria, sindacati, oppure gruppi non organizzati (imprese, enti non profit, cittadini e collettività, mass media). Va evidenziato che spesso gli stakeholder sono potenziali partner dell'amministrazione e la loro analisi può consentire di mettere a fuoco opportunità di collaborazione e di sviluppo di strategie comuni.

Sulla base della mappatura degli *stakeholder* già effettuata, di seguito si presentano, quindi, una serie di dati e informazioni che si ritengono utili a descrivere il contesto in cui opera il Ministero.

Le Istituzioni scolastiche statali¹

Il numero di Istituzioni principali sedi di direttivo è pari a 8.183, comprese le sedi sottodimensionate, di cui 129 sono Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti e 8.054 sono Istituzioni scolastiche (Tab. 1). Queste ultime sono distribuite fra 355 Direzioni Didattiche, 4.878 Istituti Comprensivi, 142 Istituti principali di I grado e 2.679 Istituzioni del II ciclo (Graf. 1).

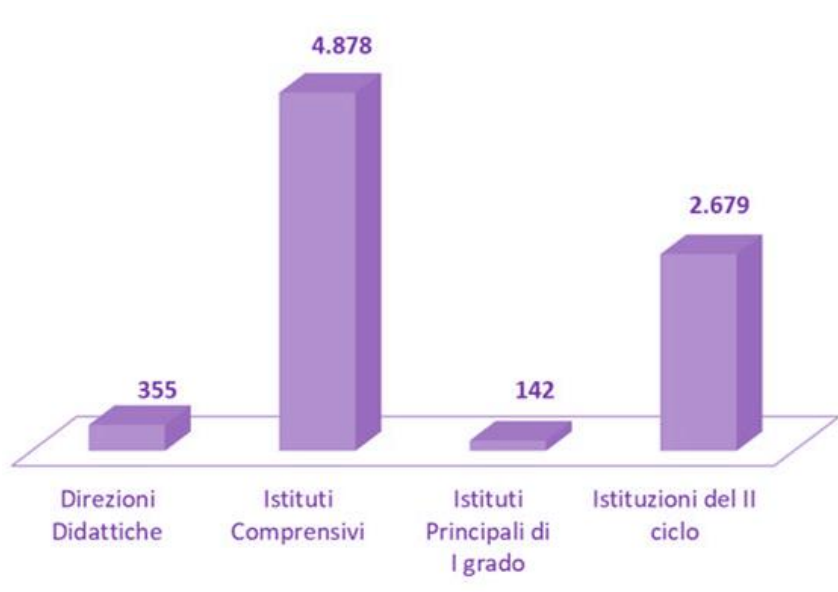
¹ M.I.U.R. – Ufficio studi e statistica - Focus "Principali dati della scuola – Avvio Anno Scolastico 2019/2020" - Settembre 2019 (dati di Organico di Fatto al 10 settembre 2019)

Tab. 1 - Istituzioni scolastiche e CPIA per regione A.S. 2020/2021

Regione	Istituzioni scolastiche	CPIA*	Totale
Piemonte	530	12	542
Lombardia	1.120	19	1.139
Veneto	586	7	593
Friuli Venezia Giulia	163	4	167
Liguria	182	6	188
Emilia Romagna	522	12	534
Toscana	465	11	476
Umbria	138	1	139
Marche	231	5	236
Lazio	713	10	723
Abruzzo	190	3	193
Molise	50	2	52
Campania	978	8	986
Puglia	628	7	635
Basilicata	113	2	115
Calabria	355	5	360
Sicilia	821	10	831
Sardegna	269	5	274
Italia	8.054	129	8.183

CPIA: Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti*

Graf.1 - Istituzioni scolastiche statali per tipologia A.S. 2020/2021



La Tab. 2 mostra la distribuzione delle Istituzioni scolastiche statali per livello territoriale e tipologia di Istituzione scolastica.

Tab.2 - Istituzioni scolastiche statali per tipologia e regione A.S. 2020/2021

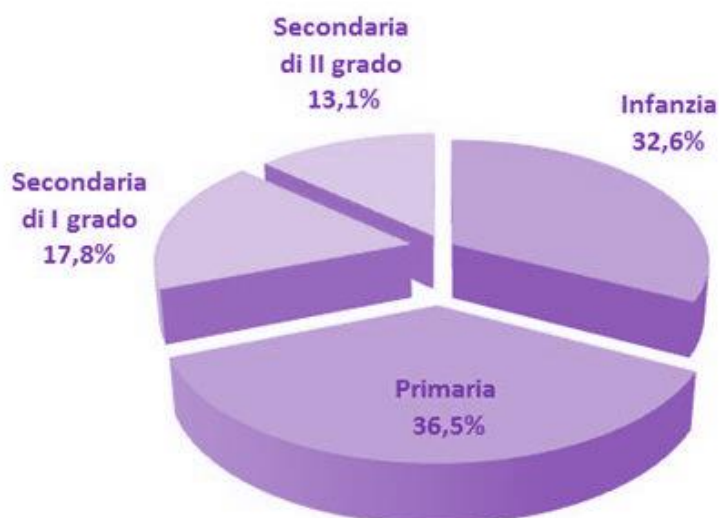
Regione	Direzioni Didattiche	Istituti Comprensivi	Istituti Principali di I grado	Totale I ciclo	II ciclo e istituzioni Educative	Totale istituzioni scolastiche
Piemonte	12	344	4	360	170	530
Lombardia	0	772	1	773	347	1.120
Veneto	1	387	0	388	198	586
Friuli V.G.	0	105	0	105	58	163
Liguria	0	116	0	116	66	182
Emilia Romagna	27	311	13	351	171	522
Toscana	12	289	5	306	159	465
Umbria	24	65	5	94	44	138
Marche	2	146	0	148	83	231
Lazio	6	459	1	466	247	713
Abruzzo	4	117	3	124	66	190
Molise	0	28	0	28	22	50
Campania	98	519	42	659	319	978
Puglia	72	307	33	412	216	628
Basilicata	0	72	0	72	41	113
Calabria	4	221	3	228	127	355
Sicilia	81	464	26	571	250	821
Sardegna	12	156	6	174	95	269
Italia	355	4.878	142	5.375	2.679	8.054

Le 40.658 sedi scolastiche sono rappresentate nel Graf. 2 per livello scolastico e nella Tab. 3 anche con un dettaglio regionale.

Tab. 3 - Sedi scolastiche statali per regione e livello scolastico A.S. 2020/2021

Regione	Infanzia	Primaria	I grado	II grado	Totale sedi scolastiche
Piemonte	1.100	1.264	527	350	3.241
Lombardia	1332	2.177	1.096	653	5.258
Veneto	605	1.358	577	356	2.896
Friuli V.G.	297	363	155	123	938
Liguria	314	414	169	128	1.025
Emilia Romagna	730	942	434	311	2.417
Toscana	921	930	400	331	2.582
Umbria	312	285	112	96	805
Marche	488	434	220	154	1.296
Lazio	1.042	1.116	566	459	3.183
Abruzzo	455	396	215	136	1.202
Molise	117	112	76	50	355
Campania	1.544	1.474	752	632	4.402
Puglia	947	724	415	426	2.512
Basilicata	206	191	134	105	636
Calabria	824	797	436	288	2.345
Sicilia	1.515	1.388	642	552	4.097
Sardegna	485	477	313	193	1.468
Italia	13.234	14.842	7.239	5.343	40.658

Graf. 2 - Sedi scolastiche statali A.S. 2020/2021



Nell'anno scolastico 2020/2021 ci saranno 369.048 classi di scuola statale che accoglieranno 7.507.484 studenti (Tab. 4).

Tab. 4 - Alunni, classi ed alunni con disabilità delle scuole statali per regione A.S.2020/2021

Regione	Alunni	Classi	Alunni con disabilità
Piemonte	519.466	25.452	16.783
Lombardia	1.173.645	54.732	45.324
Veneto	582.355	28.014	17.647
Friuli Venezia Giulia	141.042	7.410	4.050
Liguria	170.105	8.162	6.852
Emilia Romagna	547.187	25.029	19.235
Toscana	471.724	22.211	16.139
Umbria	115.122	5.763	4.276
Marche	205.601	10.028	7.055
Lazio	722.737	34.555	27.529
Abruzzo	169.447	8.592	6.691
Molise	36.445	2.055	1.177
Campania	849.737	43.791	30.065
Puglia	562.276	27.712	19.284
Basilicata	73.899	4.092	1.929
Calabria	268.101	14.788	8.733
Sicilia	702.507	35.865	27.986
Sardegna	196.088	10.797	7.916
Italia	7.507.484	369.048	268.671

La distribuzione regionale per livello scolastico è riportata in tabella 5.

² M.I.U.R. – Ufficio studi e statistica - Focus “Principali dati della scuola – Avvio Anno Scolastico 2020/2021” - Settembre 2020 (dati di Organico di Fatto al 26 agosto 2020)

Tab. 5 - Alunni, classi ed alunni con disabilità delle scuole statali per regione e livello scolastico A.S. 2020/2021

Regione	Infanzia			Primaria			I grado			II grado		
	Alunni	Sezioni	Alunni con disabilità	Alunni	classi	Alunni con disabilità	Alunni	classi	Alunni con disabilità	Alunni	classi	Alunni con disabilità
Piemonte	63.416	3.028	1.283	167.534	8.947	6.204	111.591	5.322	4.457	176.925	8.155	4.839
Lombardia	106.683	4.746	2.829	412.089	20.456	18.907	268.011	12.375	13.905	386.862	17.155	9683
Veneto	40.333	1.920	896	201.779	10.644	7.275	134.355	6.359	5.124	205.888	9.091	4.352
Friuli V.G.	14.406	752	324	46.182	2.608	1.520	30.641	1.529	1.073	49.813	2.521	1.133
Liguria	19.059	839	460	51.807	2.792	2.438	36.624	1.711	1.753	62.615	2.820	2.201
Emilia R.	49.317	2.219	1.059	181.622	8.925	7.107	119.612	5.331	4.780	196.636	8.554	6.289
Toscana	60.577	2.694	1.127	143.646	7.240	5.317	99.543	4.554	3.913	167.958	7.723	5.782
Umbria	16.422	749	311	35.526	1.999	1.350	23.785	1.131	1.038	39.389	1.884	1.577
Marche	29.151	1.356	622	62.633	3.379	2.467	41.630	1.960	1.639	72.187	3.333	2.327
Lazio	81.877	3.727	2.265	231.825	11.956	11.160	157.046	7.400	6.672	251.989	11.472	7.432
Abruzzo	26.358	1.230	678	51.975	2.877	2.349	34.245	1.709	1.547	56.869	2.776	2.117
Molise	5.076	285	78	10.851	676	378	7.134	397	268	13.384	697	453
Campania	112.752	5.880	2.617	245.203	13.954	11.090	181.147	9.363	7.714	310.635	14.594	8.644
Puglia	76.645	3.673	1.651	167.335	8.821	6.457	113.672	5.468	4.550	204.624	9.750	6.626
Basilicata	10.373	537	163	20.714	1.267	596	14.347	794	437	28.465	1.494	733
Calabria	37.976	1.956	709	80.160	4.913	2.986	52.872	2.895	2.090	97.093	5.024	2.948
Sicilia	101.786	5.067	2.308	214.341	11.859	10.313	145.994	7.381	7.482	240.386	11.558	7.883
Sardegna	24.025	1.222	527	58.804	3.450	2.520	39.867	2.222	1.989	73.392	3.903	2.880
Italia	876.232	41.880	19.907	2.384.026	126.763	100.434	1.612.116	77.901	70.431	2.635.110	122.504	77.899

Per quanto riguarda la scuola secondaria di II grado, la metà degli studenti frequenta un percorso liceale (Graf. 3).

Graf. 3 - Alunni delle scuole secondarie di II grado per percorso di studio A.S. 2020/2021



La tabella 6 offre un maggiore dettaglio sulla distribuzione regionale degli studenti di II grado della scuola statale, per percorso di studio.

Tab. 6 - Alunni delle scuole secondarie di II grado statali per regione e percorso di studio A.S. 2020/2021

Regione	Licei	Tecnici	Professionali	Totale
Piemonte	86.284	60.291	30.350	176.925
Lombardia	182.955	139.168	64.739	386.862
Veneto	87.562	78.966	39.360	205.888
Friuli Venezia Giulia	23.247	18.532	8.034	49.813
Liguria	32.760	17.608	12.247	62.615
Emilia Romagna	86.275	69.792	40.569	196.636
Toscana	85.695	50.066	32.197	167.958
Umbria	21.939	10.828	6.622	39.389
Marche	35.568	22.062	14.557	72.187
Lazio	157.232	63.148	31.609	251.989
Abruzzo	32.380	17.277	7.212	56.869
Molise	6.979	4.322	2.083	13.384
Campania	164.426	84.462	61.747	310.635
Puglia	99.147	64.532	40.945	204.624
Basilicata	14.559	8.091	5.815	28.465
Calabria	47.863	31.116	18.114	97.093
Sicilia	124.865	68.518	47.003	240.386
Sardegna	37.707	22.081	13.604	73.392
Italia	1.327.443	830.860	476.807	2.635.110

La sottostante tabella 7 riporta il dato relativo agli studenti con cittadinanza non italiana presenti nelle scuole statali, distribuito per regione e per livello scolastico. Il dato è previsionale ed è stato elaborato sulla base delle Rilevazioni sulle scuole degli anni scolastici precedenti.

Tab. 7 - Alunni con cittadinanza non italiana delle scuole statali per regione e livello scolastico A.S. 2020/2021 (valore atteso)

Regione	Infanzia	Primaria	Secondaria I grado	Secondaria II grado	Totale
Piemonte	11.686	27.682	17.116	17.484	73.968
Lombardia	25.343	85.455	51.537	47.058	209.393
Veneto	9.637	36.172	22.309	19.874	87.992
Friuli Venezia Giulia	2.803	7.459	4.562	4.530	19.354
Liguria	3.691	9.082	5.543	6.725	25.041
Emilia Romagna	13.356	39.611	22.544	25.556	101.067
Toscana	11.105	24.925	16.069	18.676	70.775
Umbria	2.432	5.412	3.613	4.815	16.272
Marche	3.936	8.231	5.244	6.815	24.226
Lazio	9.141	27.085	17.421	20.710	74.357
Abruzzo	2.338	4.788	2.808	3.336	13.270
Molise	270	478	286	451	1.485
Campania	4.333	9.147	5.667	7.260	26.407
Puglia	3.560	6.354	4.140	4.979	19.033
Basilicata	579	1.040	574	1.026	3.219
Calabria	1.829	3.691	2.512	3.487	11.519
Sicilia	4.662	8.598	5.480	7.620	26.360
Sardegna	725	1.626	1.161	1.699	5.211
Italia	111.426	306.836	188.586	202.101	808.953

Posti del personale docente³

La distribuzione regionale dei posti totali di organico di fatto distinti tra posti comuni e posti per il sostegno viene mostrata nelle tabelle 8 e 9.

I posti istituiti per l'a.s. 2020/2021 sono complessivamente 683.975 posti comuni e 152.521 posti di sostegno. I posti comprendono sia l'organico dell'autonomia sia l'adeguamento di detto organico alle situazioni di fatto; per il sostegno sono comprese anche le deroghe.

È importante sottolineare che per il sostegno il dato relativo ai posti in deroga è in via di aggiornamento da parte degli Uffici periferici.

Dei circa 684mila posti comuni, 14.142 sono *posti di adeguamento* (Tab. 8), mentre, dei 152.521 posti di sostegno, 51.351 sono "posti di sostegno in deroga" (Tab. 9).

³ M.I.U.R. – Ufficio studi e statistica - Focus "Principali dati della scuola – Avvio Anno Scolastico 2020/2021" - Settembre 2020 (dati di Organico di Fatto al 26 agosto 2020)

Fondo per l'emergenza epidemiologica e organico aggiuntivo

Al fine di consentire l'avvio e lo svolgimento dell'anno scolastico 2020/2021 nel rispetto delle misure di contenimento dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, l'art. 231-bis del decreto legge 34/2020, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, ha previsto la possibilità per gli Uffici Scolastici Regionali di attivare ulteriori incarichi temporanei di personale docente e amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) a tempo determinato dalla data di inizio delle lezioni o dalla presa di servizio fino al termine delle lezioni.

A tal fine sono state stanziare specifiche risorse a valere sul "Fondo per l'emergenza epidemiologica da COVID-19" istituito dall'art. 235 del D.L. 34/2020. La dotazione iniziale del fondo prevista dal citato articolo 235 è stata successivamente incrementata dall'art. 32, comma 3 del D.L. 104/2020, cosiddetto decreto 'Agosto'.

Tali risorse, pari a 1.703,340 milioni di euro per l'a.s. 2020/2021, sono state ripartite tra gli Uffici Scolastici Regionali, per il 50% sulla base del numero degli alunni e per il rimanente 50%, proporzionalmente sulla base dei fabbisogni rilevati dai territori. Gli Uffici Scolastici Regionali autorizzano le Istituzioni scolastiche alla nomina di personale docente e ATA in relazione al fabbisogno riconosciuto, sempre nei limiti della corrispondente risorsa economica.

Tab. 8 - Posti comuni delle scuole statali per regione_ A.S. 2020/2021

Regione	Totale posti comuni	Posti per l'adeguamento dell'organico	Totale posti comuni e adeguamento
Piemonte	46.540	1.461	48.001
Lombardia	99.705	2.992	102.697
Veneto	50.857	1.471	52.328
Friuli Venezia Giulia	13.586	436	14.022
Liguria	15.103	363	15.466
Emilia Romagna	45.203	1.948	47.151
Toscana	41.281	1.260	42.541
Umbria	10.560	325	10.885
Marche	18.121	524	18.645
Lazio	61.964	1.064	63.028
Abruzzo	15.719	162	15.881
Molise	3.968	77	4.045
Campania	78.345	326	78.671
Puglia	49.569	172	49.741
Basilicata	8.166	222	8.388
Calabria	27.554	357	27.911
Sicilia	63.412	696	64.108
Sardegna	20.180	286	20.466
Italia	669.833	14.142	683.974

Tab. 9 - Posti di sostegno delle scuole statali per regione A.S. 2020/2021

Regione	Posti di sostegno	Posti di sostegno in deroga	Totale posti di sostegno
Piemonte	6.325	4.680	11.005
Lombardia	13.650	5.670	19.320
Veneto	6.386	2.990	9.376
Friuli Venezia Giulia	1.340	264	1.604
Liguria	2.248	332	2.580
Emilia Romagna	5.935	4.356	10.291
Toscana	4.938	6.025	10.963
Umbria	1.317	1.478	2.795
Marche	2.642	2.454	5.096
Lazio	11.323	4.538	15.861
Abruzzo	2.664	979	3.643
Molise	711	60	771
Campania	13.333	2.468	15.801
Puglia	8.837	2.516	11.353
Basilicata	1.094	289	1.383
Calabria	4.004	684	4.688
Sicilia	11.628	8.032	19.660
Sardegna	2.795	3.536	6.331
Italia	101.170	51.351	152.521

Le scuole paritarie⁴

I dati sulle scuole paritarie si riferiscono all'anno scolastico precedente e sono stati elaborati utilizzando le informazioni acquisite dalle rilevazioni sulle scuole (dati provvisori).

Le scuole paritarie nell' a.s. 2019/2020 erano 12.423 e gli studenti pari a 851.267. La scuola dell'infanzia si conferma il settore educativo in cui si concentra il maggior numero di studenti delle scuole paritarie: 507.578 bambini distribuiti in 8.856 scuole.

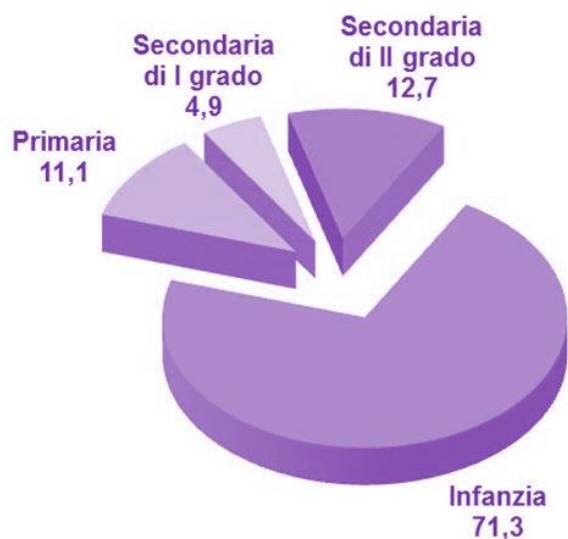
Tab. 10 - Scuole paritarie per livello scolastico e regione A.S. 2019/2020

Regione	Infanzia	Primaria	I grado	II grado	Totale
Piemonte	526	76	51	59	712
Valle d'Aosta	8	3	1	5	17
Lombardia	1.713	244	189	360	2.506
Trentino Alto Adige*	154	8	8	14	184
Veneto	1.110	97	64	100	1.371
Friuli Venezia Giulia	175	22	12	13	222
Liguria	219	44	20	19	302
Emilia Romagna	803	75	45	58	981
Toscana	397	80	26	48	551
Umbria	74	9	4	7	94
Marche	93	16	7	42	158
Lazio	741	206	88	231	1.266
Abruzzo	108	17	4	21	150
Molise	31	2	0	0	33
Campania	973	306	36	317	1.632
Puglia	428	42	10	30	510
Basilicata	40	3	0	3	46
Calabria	351	23	10	38	422
Sicilia	686	84	22	199	991
Sardegna	226	21	6	22	275
Italia	8.856	1.378	603	1.586	12.423

* Dati relativi alla sola Provincia autonoma di Trento

⁴ M.I.U.R. – Ufficio studi e statistica - Focus “Principali dati della scuola – Avvio Anno Scolastico 2020/2021” - Settembre 2020 (dati di Organico di Fatto al 26 agosto 2020)

Graf. 4 - Scuole paritarie per livello scolastico_ A.S. 2019/2020



Tab. 11 - Alunni scuole paritarie per livello scolastico e regione A.S. 2019/2020

Regione	Infanzia	Primaria	I grado	II grado	Totale
Piemonte	32.583	11.120	6.285	5.423	55.411
Valle d'Aosta	486	333	148	832	1.799
Lombardia	133.054	39.102	26.114	31.446	229.716
Trentino Alto Adige*	8.815	1.095	1.298	1.584	12.792
Veneto	73.659	12.279	7.034	8.883	101.855
Friuli Venezia Giulia	11.072	2.207	1.291	924	15.494
Liguria	11.685	5.028	1.592	2.317	20.622
Emilia Romagna	52.473	11.978	5.757	4.061	74.269
Toscana	19.863	8.952	1.941	2.828	33.584
Umbria	3.079	682	156	270	4.187
Marche	4.656	1.247	342	1.619	7.864
Lazio	50.872	25.475	8.492	14.883	99.722
Abruzzo	4.332	1.682	136	709	6.859
Molise	988	160	0	0	1.148
Campania	40.121	27.723	1.809	24.557	94.210
Puglia	17.143	4.796	557	1.754	24.250
Basilicata	1.615	280	0	80	1.975
Calabria	11.052	1.708	405	1.439	14.604
Sicilia	21.104	7.242	1.423	8.796	38.565
Sardegna	8.926	2.140	550	725	12.341
Italia	507.578	165.229	65.330	113.130	851.267

* Dati relativi alla sola Provincia autonoma di Trento

All'interno dell'analisi del contesto interno, discorso separato merita la *mappatura dei processi*, ovvero l'attività di individuazione e analisi dei processi organizzativi con riferimento all'intera attività svolta dall'Amministrazione.

L'A.N.A.C. attribuisce grande importanza a questa attività, affermando che essa rappresenta un *requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio*.

L'uso dei processi in funzione di prevenzione della corruzione deriva dalla loro stessa definizione. Infatti, il **processo** è *un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)*, a differenza del **procedimento** che è *un insieme di attività ripetitive, sequenziali e condivise tra chi le attua. Esse vengono poste in essere per raggiungere un risultato determinato*.

In sostanza, è il “che cosa” deve essere attuato per addivenire a un “qualcosa”, a un prodotto, descritto sotto forma di “regole”, formalizzate e riconosciute.

L'Allegato 1 al P.N.A. 2019 chiarisce che le amministrazioni devono procedere a definire la lista dei processi che riguardano tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

Data la determinante importanza rivestita dalla *mappatura dei processi*, nel complessivo sistema di gestione del rischio, e il suo obiettivo principale di descrivere tutta l'attività dell'Ente, appare evidente che per la sua buona riuscita è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali, oltre che una adeguata programmazione delle attività di rilevazione.

La *mappatura dei processi* si articola nelle seguenti tre fasi:

- identificazione
- descrizione
- rappresentazione

Quanto alla modalità di realizzazione della mappatura dei processi verranno costituiti gruppi di lavoro dedicati a livello di singola struttura (DIP/DG) al fine di individuare gli elementi peculiari e i principali flussi. In tale attività il R.P.C.T., che coordina la mappatura dei processi dell'intera amministrazione, avrà disposizione le risorse necessarie e la collaborazione dell'intera struttura organizzativa. In particolare i dirigenti, ai sensi dell'art. 16 co. 1-bis, del 165/2001, lettera l-ter), *forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo* e tutti i dipendenti, ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. 62/2013, *prestano collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione*. **La mancata collaborazione può altresì essere considerata dal R.P.C.T. in fase di**

valutazione del rischio, in quanto eventuali resistenze a fornire il supporto richiesto potrebbe nascondere situazioni di criticità.

Identificazione (fase 1)

L'identificazione dei processi è il primo passo per lo svolgimento della *mappatura* dei processi e consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.

L'attività ha preso avvio nel 2015 preliminarmente con l'identificazione e analisi dalle Linee di Attività che caratterizzano l'operato dei singoli uffici dirigenziali dell'Amministrazione centrale e periferica dell'ex M.I.U.R. che può ritenersi comunque ancora valida per la parte di competenza del Ministero dell'Istruzione. La menzionata attività, ha permesso di comprendere meglio la complessità delle azioni da porre in essere, così come gli eventuali deficit degli strumenti e delle competenze idonei all'avvio del sistema di gestione del rischio nel suo complesso.

Nell'ambito di un apposito intervento finalizzato alla realizzazione di un sistema informativo a supporto del controllo di gestione, è stata infatti effettuata una significativa azione di rilevazione e mappatura delle Linee di Attività degli uffici dell'Amministrazione centrale e periferica (Uffici Scolastici Regionali e Ambiti Territoriali). Tale intervento, che ha riguardato 75 uffici centrali, compresi gli uffici di diretta collaborazione del Ministro, e 144 uffici periferici, ed ha consentito di censire in modo strutturato e condiviso tutte le attività istituzionali e di supporto che presentano carattere permanente, ricorrente o continuativo, è stato, inoltre, effettuato in stretta collaborazione con tutti i dirigenti dell'Amministrazione, facilitando in tal modo il processo di rilevazione delle attività e consentendo una rappresentazione dell'effettivo operato dei singoli Uffici.

Con riferimento all'Amministrazione periferica e pertanto agli Uffici Scolastici Regionali, in considerazione del fatto che gli stessi svolgono le medesime attività pur presentando articolazioni e modelli di presidio diversi, è stato predisposto un catalogo omogeneo, in collaborazione con l'U.S.R. Lazio e l'U.S.R. Veneto, e successivamente diffuso e condiviso con i restanti 16 Uffici Scolastici Regionali.

Dal 2016 si è avviata una complessa attività di consolidamento e omogeneizzazione delle Linee di attività. Successivamente si è proceduto ad una classificazione ed aggregazione delle Linee di Attività rilevate.

In particolare, ciascuna Linea di Attività è stata ricondotta ad una serie di macro-processi e processi definendo, una prima mappatura dei macro processi a cui ha fatto seguito l'identificazione dei processi e la conseguente definizione di un primo *Catalogo dei processi* allegato al presente Piano.

Nel corso del 2021 si procederà a verificare l'attualità dei processi mappati in ragione del nuovo contesto organizzativo e alla riconduzione degli stessi alle *Aree di rischio generali e specifiche* cui si riferiscono. In considerazione delle indicazioni fornite dalla "Tabella 3" dell'Allegato 1 al P.N.A. 2019.

Questa attività, oltre a consentire una sistematizzazione dei processi rilevati, è importante anche ai fini della corretta compilazione del questionario di cui alla *La Piattaforma di acquisizione dei P.T.P.C.T.*, resa pubblica dall'A.N.A.C. nel mese di luglio 2019.

Nelle more di definizione del procedimento di cui sopra, sarà adottato un Decreto del Capo del Dipartimento per la gestione delle risorse umane e finanziarie che individuerà le aree a maggior rischio corruttivo.

1. AREE DI RISCHIO GENERALI DI INTERESSE DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE

AREA DI RISCHIO	RIFERIMENTO
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Aree di rischio generali - Allegato 2 del P.N.A. 2013, corrispondente ad autorizzazioni e concessioni (lettera a, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Aree di rischio generali Allegato 2 del P.N.A. 2013, corrispondente alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (lettera c, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)
Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)	Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – P.N.A. 2013 e Aggiornamento 2015 al P.N.A., con particolare riferimento al paragrafo 4. Fasi delle procedure di approvvigionamento
Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale)	Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – P.N.A. 2013 e Aggiornamento 2015 al P.N.A. punto b, Par. 6.3, nota 10
Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio–	Aree di rischio generali Aggiornamento 2015 al P.N.A. (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al P.N.A. (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
Incarichi e nomine	Aree di rischio generali –Aggiornamento 2015 al P.N.A. (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
Affari legali e contenzioso	Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al P.N.A. (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione	Aree di rischio specifiche – Parte Speciale II del P.N.A. 2018

3. TABELLA: AREE DI RISCHIO SPECIFICHE DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE

AREA DI RISCHIO	RIFERIMENTO
Procedimenti disciplinari per il personale amministrativo e della scuola	Il procedimento disciplinare del personale amministrativo e del comparto scuola è disciplinato dall'art. 55bis del D.lgs. 165/200. In particolare, per il personale della scuola il procedimento disciplinare segue due strade, a seconda della gravità dell'infrazione posta in essere dal dipendente: • secondo quanto previsto dall'art. 55 bis, co 9 <i>quater</i>, per il personale docente, educativo e amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) presso le Istituzioni scolastiche ed educative statali, il procedimento disciplinare per le infrazioni per le quali è prevista l'irrogazione di sanzioni fino alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per 10 giorni è di competenza del responsabile della struttura in possesso di qualifica dirigenziale (dirigente scolastico). Quando il responsabile della struttura non ha qualifica dirigenziale o comunque per le sanzioni punibili con sanzioni più gravi di quelle indicate nel primo periodo, il procedimento disciplinare si svolge dinanzi all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari (Direttore/dirigente dell'U.S.R.). • per le infrazioni punibili con sanzione superiore al rimprovero verbale, viceversa, ciascuna amministrazione, secondo il proprio ordinamento e nell'ambito della propria organizzazione, deve individuare l'ufficio per i procedimenti disciplinari (U.P.D.) competente. (Direttore/dirigente dell'U.S.R.).

A conclusione della fase 1 il catalogo dei processi già definito per strutture sarà riformulato nel rispetto delle indicazioni del P.N.A. 2019 come esemplificato dalla tabella che segue.

4. TABELLA: AREE DI RISCHIO E PROCESSI - STRUTTURA

AREA DI RISCHIO	PROCESSO	STRUTTURA RESPONSABILE
AREA DI RISCHIO 1	Processo 1	Dipartimento per le risorse umane, finanziarie e strumentali
	Processo 2	Uffici scolastici regionali
	Processo n.	Direzione generale per lo studente, l'inclusione e l'orientamento scolastico
AREA DI RISCHIO 2	Processo 1	Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione
AREA DI RISCHIO 3	Processo 1	Direzione generale per i fondi strutturali per l'istruzione, l'edilizia scolastica e la scuola digitale
	Processo n.	Uffici scolastici regionali

Descrizione (fase 2)

Successivamente alla fase di identificazione dei processi, l'attività di "mappatura" si procede con la loro descrizione, ovvero l'individuazione, attraverso alcuni elementi salienti delle loro modalità di svolgimento.

Tale fase riveste particolare importanza, poiché è attraverso essa che si possono individuare le eventuali criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento, tali da influire sul rischio che si verifichino eventi corruttivi.

Rispetto alla fase di descrizione dei processi, l'Allegato 1 al P.N.A. 2019 afferma la possibilità di pervenire gradualmente ad una descrizione analitica dei processi attraverso i diversi cicli annuali di gestione del rischio corruttivo, tenendo conto delle risorse e delle competenze effettivamente disponibili all'interno di ciascuna Amministrazione. Pertanto, in attesa che si concludano le procedure di interpello volte alla costituzione degli uffici, e conclusosi il processo di riorganizzazione del Ministero e definito quindi l'assetto organizzativo previsto come disposto dal D.P.C.M. n. 166 del 2020 e dal successivo regolamento D.M. 6 del 5 gennaio 2021, nel corso dell'anno 2021 si procederà alla mappatura puntuale del rischio di corruzione a livello dei singoli uffici dirigenziali e del relativo trattamento.

Ai fini di una corretta descrizione dei processi, si prenderanno in considerazione gli elementi elencati nella tabella che segue.

5. ELEMENTI PER LA DESCRIZIONE DI PROCESSI

ELEMENTO DESCRITTIVO DEL PROCESSO	SIGNIFICATO
Denominazione del processo	Breve descrizione del processo
Origine del processo (input)	Evento che dà avvio al processo
Risultato atteso (output)	Evento che conclude il processo e descrizione del risultato finale
Sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato - le fasi	Descrizione dettagliata di tutte le attività – fasi che compongono il processo
Responsabilità	Individuazione per il processo nella sua interezza e per ciascuna attività – fase i ruoli e le responsabilità di ciascun attore
Strutture organizzative coinvolte	Individuazione di tutte le strutture interne coinvolte a qualsiasi titolo nello svolgimento del processo e indicazione dell'attività – fase in cui intervengono
Tempi	Indicare se sono stati definiti dei tempi per la realizzazione dell'intero processo
Vincoli	Indicare i vincoli di natura normativa, regolamentare, organizzativa che insistono sul processo
Risorse	Indicare le risorse umane, strumentali e finanziarie impiegate per la realizzazione delle diverse attività – fasi del processo

ELEMENTO DESCRITTIVO DEL PROCESSO	SIGNIFICATO
Utilizzo di procedure informatizzate di supporto	Indicare se e quali procedure informatizzate sono utilizzate per la realizzazione del risultato finale del processo e la loro capacità di rendere intellegibile le azioni poste in essere dagli operatori
Attori esterni che partecipano al processo	Indicare eventuali soggetti esterni coinvolti nella realizzazione del processo
Sistema dei controlli e tracciabilità	Indicare se esiste un sistema di controllo e tracciabilità delle diverse attività - fasi del processo e di che tipo è (esterno, interno)
Interrelazioni tra i processi	Indicare altri processi dell'Amministrazione che interagiscono con il processo

Nel rispetto delle indicazioni del P.N.A. 2019, le fasi di *mappatura* ed analisi del rischio dovranno essere realizzate per tutti i processi, compresi quelli per i quali si è disposto un differimento nelle attività di descrizione.

Rappresentazione (fase 3)

La fase finale della *mappatura* dei processi riguarda la rappresentazione degli elementi descrittivi del processo illustrati nella precedente fase. Tale fase è esemplificata dalla “Tabella 2” dell’Allegato 1 al P.N.A. 2019, che qui si riporta per comodità di consultazione.

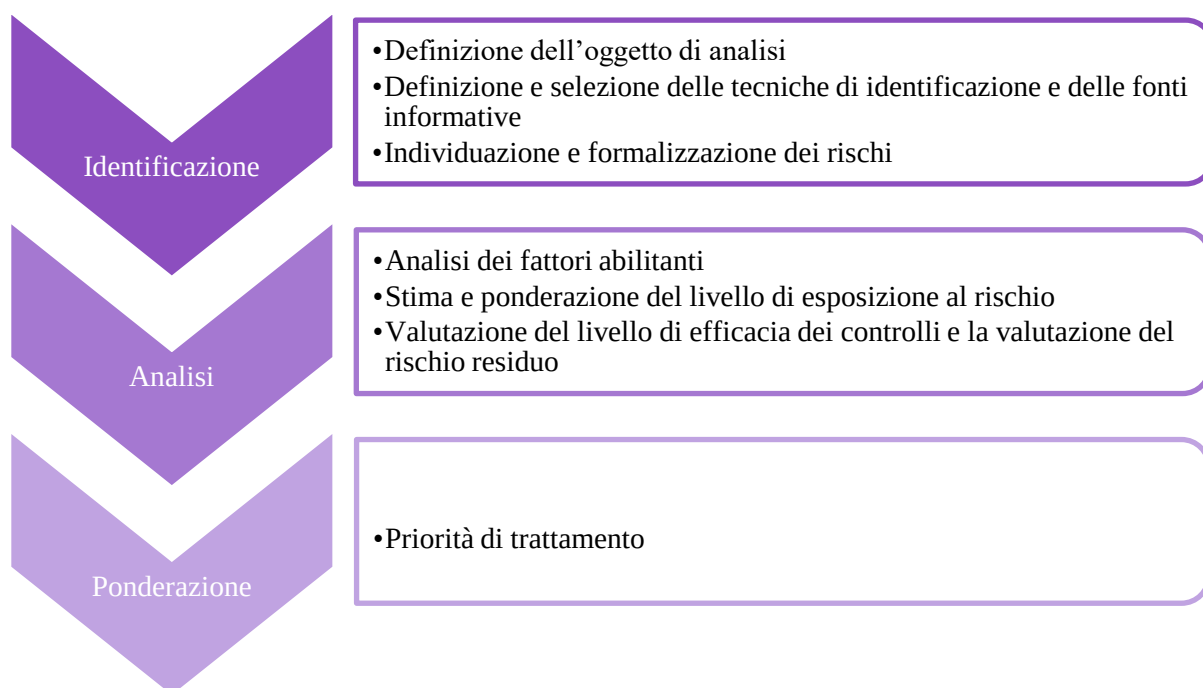
Processo	Fasi	Attività	Responsabilità
Processo A	1	Attività 1	Struttura 1 e 2
		Attività n	Struttura n.
	n	Attività 1	Struttura 4
		Attività n	Struttura 1 e 3
Processo B	1	Attività 1	Struttura 1
		Attività 2	Struttura 2
		Attività 3	Struttura 2 e 4
		Attività n	Struttura n.
	n	Attività 1	Struttura 1, 2 e 5
		Attività n	Struttura n.

Conclusa la fase di analisi del contesto interno ed esterno, il processo di gestione del rischio prosegue con la valutazione del rischio ovvero la macro-fase in cui l'Amministrazione procede all'identificazione, analisi e confronto dei rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

In coerenza con le indicazioni del P.N.A., si utilizzerà l'approccio selettivo per selezionare le priorità di intervento sia in relazione alla fase di ponderazione dei rischi che alla definizione delle priorità del trattamento. Il metodo prescelto risponde ad uno dei principi fondamentali dello standard ISO 31000:2009 cui il P.T.P.C.T. si ispira: *La gestione del rischio è parte del processo decisionale*, ovvero aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.

Questo metodo dell'*approccio selettivo* viene scelto al fine di garantire una programmazione ed un monitoraggio delle attività di contenimento dei rischi di maggior rilievo entro limiti della sostenibilità economica.

La valutazione del rischio si articola nelle seguenti fasi:



Identificazione dei rischi

La fase di identificazione degli eventi rischiosi, la quale ha come responsabile l'intera struttura organizzativa e non esclusivamente il R.P.C.T., ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si potrebbero concretizzare eventi di corruzione. Per questo motivo, è fondamentale, non solo identificare i potenziali rischi che possono minacciare l'integrità dell'amministrazione, ma individuare anche i fattori che inducono un soggetto a porre in essere un comportamento corrotto, al fine di individuare il trattamento specifico, ossia la misura più idonea a prevenire l'accadimento di ogni singola tipologia di evento o a contenerne l'effetto. L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi.

Al fine di pervenire ad una corretta identificazione dei rischi si procederà seguendo il seguente percorso logico:

- a) definizione dell'oggetto di analisi;
- b) definizione e selezione delle tecniche di identificazione e delle fonti informative;
- c) individuazione dei rischi associabili all'oggetto di analisi e loro formalizzazione.

Definizione dell'oggetto di analisi

Per una corretta identificazione dei rischi è necessario definire, in via preliminare, l'oggetto di analisi, ossia l'unità di riferimento rispetto al quale individuare gli eventi rischiosi.

L'oggetto di analisi per l'identificazione dei rischi, tendo conto del livello di dettaglio con il quale è stata realizzata la mappatura dei processi, sarà costituito, in linea con le indicazioni del P.N.A. 2019 e tenuto conto della complessità dell'organizzazione ministeriale, dalle attività o fasi, qualora presenti, in cui si articolano i singoli processi.

Definizione e selezione delle tecniche di identificazione e delle fonti informative

Al fine di procedere all'identificazione degli eventi rischiosi è opportuno impiegare una pluralità di tecniche e prendere in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative.

Le tecniche che saranno impiegate possono essere così sintetizzate: analisi di documenti e di banche dati, l'analisi del flusso di processo⁵, l'esame delle segnalazioni, le interviste/incontri con il personale

⁵ L'analisi del flusso di processo, attraverso la rappresentazione grafica delle attività e fasi del processo, dei loro collegamenti, in termini di input e output, e delle responsabilità, consente visivamente l'identificazione dei momenti in cui si potrebbero verificare gli eventi rischiosi, ovvero delle vulnerabilità dello stesso.

dell'amministrazione, i *workshop* e i *focus group*⁶, i confronti (*benchmarking*) con amministrazioni simili, le analisi dei casi di corruzione, la formulazione di *check list*⁷.

Passando all'analisi delle fonti informative a cui si farà riferimento, queste possono essere così individuate:

- le risultanze dell'analisi del contesto interno ed esterno realizzate nelle fasi precedenti;
- le risultanze dell'analisi della mappatura dei processi;
- l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell'amministrazione oppure in altre amministrazioni o enti che possono emergere dal confronto con realtà simili;
- incontri (o altre forme di interazione) con i responsabili degli uffici o il personale che abbia conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità;
- le segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing;
- il registro dei rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa, analizzati nel corso di momenti di confronto e collaborazione.

Individuazione e formalizzazione dei rischi

L'identificazione dei rischi verrà effettuata attraverso la partecipazione attiva delle strutture organizzative titolari di processi, sulla base delle indicazioni metodologiche espresse e sotto il coordinamento del R.P.C.T.; l'attività di identificazione verrà seguendo un approccio di tipo *bottom-up*, ossia attraverso una partecipazione attiva delle strutture organizzative, le quali identificheranno i rischi con l'ausilio del R.P.C.T., della Rete dei referenti e dello staff tecnico di supporto al R.P.C.T..

All'esito delle attività appena descritte, si perverrà alla creazione del *Registro degli eventi rischiosi*, nel quale sono riportati tutti gli eventi relativi ai propri processi adeguatamente descritti, specifici per il

⁶ Le interviste e i workshop intendono individuare le informazioni inerenti i rischi del processo o delle sue attività/fasi, attraverso le conoscenze e le esperienze dei responsabili, del personale, degli *stakeholder* e, più in generale di tutti quei soggetti che a qualunque titolo, essendo coinvolti nel processo stesso, possono contribuire ad una loro corretta identificazione e descrizione. Le interviste possono essere sia strutturate, attraverso l'utilizzo di un questionario, sia informali. Il secondo tipo di analisi, che potrebbe risultare più dispersivo, potrebbe però avere il vantaggio di far emergere informazioni rilevanti ai fini dell'identificazione dei rischi. I workshop, raggruppando più partecipanti, favoriscono il dibattito fra i differenti soggetti coinvolti portando quindi all'emersione di informazioni e rischi che nelle interviste individuali non compare.

⁷ La *check list*, come dice la parola stessa, è una lista di controllo finalizzata ad individuare gli elementi significativi di processo o delle sue attività per far emergere le criticità rispetto alla dimensione di rischio oggetto di analisi. Il contenuto della *check list* può essere l'elenco degli elementi caratterizzanti il processo, le sue attività/fasi o i comportamenti che si intende indagare, in relazione alla tipologia di rischio. Anche nel caso della *check list*, se da un lato può rappresentare un utile supporto di facile impiego, dall'altro può risultare eccessivamente rigida e reprimere una partecipazione attiva e creativa.

processo nel quale sono stati rilevati e non generici. Per ogni processo sarà individuato almeno un evento rischioso.

6. REGISTRO DEGLI EVENTI RISCHIOSI

Processo	Attività del processo	Eventi rischiosi
Processo A	Attività 1	Evento rischioso 1
		Evento rischioso n
	Attività 2	Evento rischioso 2
	Attività n	Evento rischioso 1

Analisi del rischio

Il rischio può essere definito come *l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento*. Tale espressione, pur rappresentando un importante riferimento teorico per l'attività di identificazione, tuttavia, può lasciare irrisolte alcune criticità generate dalla terminologia utilizzata; in particolare, il termine *effetto*, sembra piuttosto adatto a descrivere un evento già accaduto o di cui ha la consapevolezza che è in procinto di accadere, quindi, apparentemente in contrasto con il concetto di “incertezza”, utilizzato nella medesima definizione, che si riferisce, invece, ad un momento addirittura antecedente l'identificazione dell'evento.

Nel modello di gestione del rischio di corruzione, in fase di avvio, si cercherà di superare tali criticità terminologiche, anche per agevolare il lavoro di identificazione dei rischi ad opera dei dipartimenti e delle direzioni generali. Pertanto, il rischio di corruzione, in linea con i principali standard di riferimento, verrà inteso come *l'accadimento incerto di una condizione organizzativa, sociale o ambientale tale da consentire l'attuazione di un comportamento, volontario o imposto da parte di uno o più soggetti, eventualmente in accordo tra loro, che, per sé o per terzi, in violazione di leggi, fonti normative, regolamentari o etiche, operino fraudolentemente in modo tale da procurare una qualsiasi situazione di vantaggio ingiusto o da provocare ad altri un danno iniquo, dietro compenso di favori (attuali o futuri) o scambio di interesse, anche reciproco, monetario o non monetario*.

Inoltre, il sistema di prevenzione che sarà attuato prenderà in considerazione esclusivamente gli eventi di corruzione classificabili come *rischi*, escludendo dall'analisi le cc.dd. *criticità*, ossia gli eventi impeditivi concreti che determinano situazioni oggettive di inefficienza gestionale e/o operativa che devono essere trattati con strumenti di miglioramento della qualità dei processi e dei servizi.

Il rischio di corruzione e i comportamenti a esso associati, sono sempre determinati da una *causa*, intesa come l'impulso volontario o coatto, attinente la sfera personale, organizzativa, ambientale o procedurale, alla commissione di una condotta illecita.

Inoltre, l'identificazione dei *fattori abilitanti* del rischio di corruzione, che agevolano i comportamenti, consentono di 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.

L'analisi del rischio ha il duplice obiettivo di:

1. analizzare i fattori abilitanti della corruzione, al fine di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente;
2. stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

Analisi dei fattori abilitanti

Con riferimento all'analisi dei *fattori abilitanti*, ovvero dei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione, questa riveste particolare interesse ai fini della definizione della strategia di prevenzione, poiché consentirà di individuare misure specifiche di prevenzione più efficaci.

La definizione del trattamento più efficace a prevenire l'accadimento di un *evento corruttivo* o a contenerne l'effetto, passa attraverso l'identificazione e l'analisi, sia dei potenziali rischi che possono minacciare l'integrità dell'amministrazione, sia dei fattori che possono indurre uno o più soggetti a porre in essere un comportamento deviante.

In sostanza, quindi, il modello di gestione del rischio di corruzione che sarà avviato nel M.I., mira all'identificazione di una serie di elementi che caratterizzano lo schema di frode:

- *le cause* (non sempre presenti poiché non sempre è individuabile un vero e proprio rapporto di causa – effetto), intese come l'impulso volontario o coatto, attinente la sfera personale, organizzativa, ambientale o procedurale, alla commissione di una condotta illecita.;
- *i comportamenti*, ossia le modalità operative attraverso le quali, concretamente, è attuato l'atto di corruzione. Un atto di frode può essere compiuto anche ponendo in essere più comportamenti;
- *i fattori abilitanti* che agevolano il concretizzarsi dei comportamenti e quindi consentono di 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.

Relativamente ai fattori abilitanti del rischio corruttivo, alcuni possibili esempi riportati nell'Allegato 1 al P.N.A. 2019 sono:

- a) mancanza di misure di trattamento del rischio (controlli), o mancata attuazione di quelle previste;
- b) mancanza di trasparenza;
- c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- e) scarsa responsabilizzazione interna;
- f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;

- g) inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

7. REGISTRO DEGLI EVENTI RISCHIOSI: SEZIONE “IDENTIFICAZIONE DEI RISCHI”

Evento rischioso	Comportamento	Tipologia di Causa	Fattori abilitanti

A titolo esemplificativo, il rischio associato alla *Alterazione della procedura di reclutamento del personale* può essere attuato tramite una serie di comportamenti: inserimento in bando di clausole illegittime finalizzate a favorire il reclutamento di candidati particolari, inserimento nella commissione di componenti in conflitto di interesse, falsificazione prove concorsuali e falsa attribuzione delle stesse ai candidati, scorrimento graduatorie su base di criteri illegittimi.

A tale evento, sono associate le cause (Pressioni esterne/interne, motivazione dei potenziali trasgressori) e i fattori abilitanti (assenza di criteri preordinati di valutazione, carenza dei controlli, debolezza procedure interne, difficoltà nell'adeguamento alla continua evoluzione normativa, lunghezza dei procedimenti amministrativi).

8. REGISTRO DEGLI EVENTI RISCHIOSI: SEZIONE “IDENTIFICAZIONE DEI RISCHI” – ESEMPIO

Area di Rischio: Area A - Acquisizione e progressione personale

Evento rischioso	Comportamento	Tipologia di Causa	Fattori abilitanti
Alterazione della procedura di reclutamento del personale	Motivazione dei potenziali trasgressori;	Scorrimento graduatorie su base di criteri illegittimi	Assenza di criteri preordinati di valutazione
	Pressioni interne;	Inserimento nella commissione di componenti in conflitto di interesse	Carenza dei controlli
	Pressioni esterne	Mancata comunicazione di conflitti di interesse	Difficoltà nell'adeguamento alla continua evoluzione normativa
		Inserimento in bando di clausole illegittime finalizzate a favorire il reclutamento di candidati particolari	Lunghezza dei procedimenti amministrativi
		Falsificazione prove concorsuali e falsa attribuzione delle stesse ai candidati	Debolezza procedure interne

Tale analisi è necessaria e funzionale alla successiva fase di individuazione delle misure di trattamento dei rischi. Le misure potranno essere individuate per agire su ogni specifica causa/fattore abilitante che consente l'evento corruttivo, approccio che permette non solo di agire in modo mirato, ma anche di valutare l'efficacia della misura adottata. L'efficacia verrà espressa in termini di *capacità di incidere sulla causa*.

Stima e ponderazione del livello di esposizione al rischio

L'Allegato 1 al P.N.A. 2019 apporta innovazioni e modifiche all'intero processo di gestione del rischio, proponendo una **nuova metodologia, che supera quella descritta nell'allegato 5 del P.N.A. 2013-2016, divenendo l'unica cui fare riferimento per la predisposizione dei P.T.P.C.T.**

La definizione del livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi dei processi e delle attività/fasi è importante al fine di individuare quelli su cui concentrare l'attenzione per la progettazione o per il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio e guidare l'attività di monitoraggio da parte del R.P.C.T.

La nuova metodologia contenuta nel P.N.A. propone l'utilizzo di un approccio qualitativo, in luogo dell'approccio quantitativo previsto dal citato Allegato 5 del P.N.A. 2013-2016.

Nell'approccio qualitativo l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, non prevedono (o non dovrebbero prevedere) la loro rappresentazione finale in termini numerici. Per ogni oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso) e tenendo conto dei dati raccolti, si procede alla misurazione di ognuno dei criteri illustrati in precedenza. Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una misurazione sintetica del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso).

Per stimare l'esposizione al rischio è opportuno definire in via preliminare gli indicatori del livello di esposizione del processo (fase o attività) al rischio di corruzione in un dato arco temporale.

Il P.N.A. 2019 fornisce una prima esemplificazione degli indicatori utilizzabili nella stima del livello di rischio:

- livello di interesse "esterno": la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;

- opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

La rilevazione dei dati e delle informazioni necessarie a esprimere un giudizio motivato sui criteri menzionati sarà coordinata dal R.P.C.T. Le informazioni saranno rilevate attraverso forme di autovalutazione da parte dei responsabili delle unità organizzative coinvolte nello svolgimento del processo (c.d. *self assessment*). Il R.P.C.T. avrà cura di vagliare le valutazioni dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare che una sottostima del rischio porti a non attuare azioni di mitigazione. Nei casi dubbi, deve essere utilizzato il criterio generale di prudenza

In ogni caso, per le valutazioni espresse sarà esplicitata sempre la motivazione del giudizio espresso e fornire delle evidenze a supporto.

Le valutazioni devono essere sempre supportate da dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi. Tali dati (per es. i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari, segnalazioni, ecc.) consentono una valutazione meno autoreferenziale e una stima più accurata, nonché rendono più solida la motivazione del giudizio espresso.

Il P.N.A. 2019 fornisce un'esemplificazione dei dati oggettivi per la stima del rischio:

- i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione;
- le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'amministrazione o pervenute in altre modalità
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. dati disponibili in base agli esiti dei controlli interni delle singole amministrazioni, rassegne stampa, ecc.).

Più nello specifico la metodologia, elaborata sulla scorta delle indicazioni fornite dall'A.N.A.C. nell'Allegato 1 al P.N.A. 2019, proposta si basa, inoltre, sulle indicazioni contenute nella norma *ISO:31000 Gestione del rischio - Principi e linee guida* e nelle *Le linee guida per la valutazione del rischio di corruzione* elaborate all'interno dell'iniziativa delle Nazioni Unite denominata *Patto mondiale delle Nazioni Unite* (United Nations Global Compact) che rappresenta una cornice che riunisce dieci principi nelle aree dei diritti umani, lavoro, sostenibilità ambientale e anticorruzione, rivolti alle aziende di tutto il mondo per spingerle ad adottare politiche sostenibili nel rispetto della responsabilità sociale d'impresa e per rendere pubblici i risultati delle azioni intraprese.

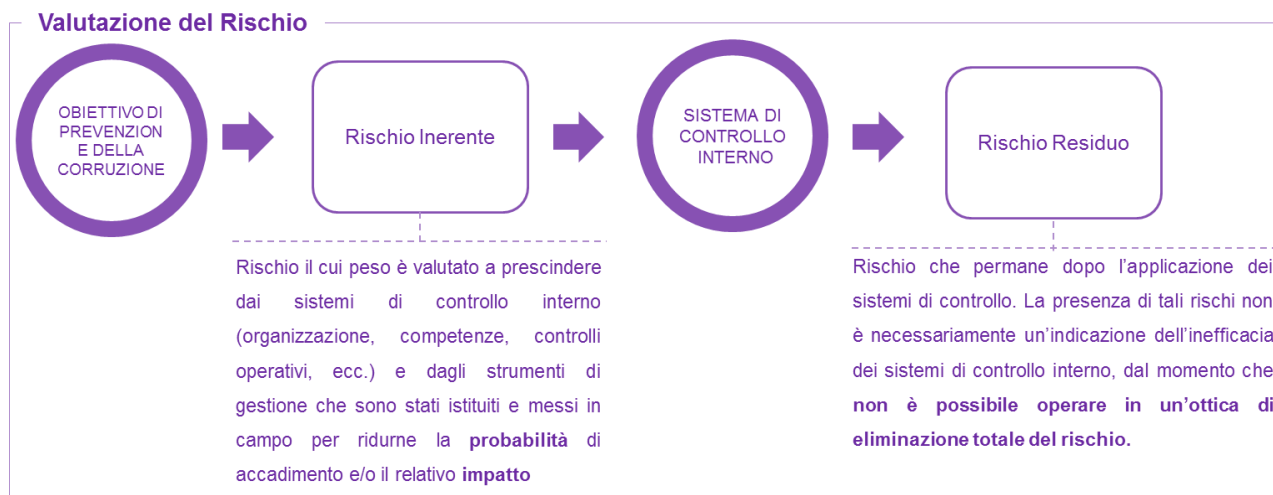
Ai fini della valutazione del rischio, in continuità con quanto già proposto dall'Allegato 5 del P.N.A. 2013, nonché in linea con le indicazioni internazionali sopra richiamate, si procederà ad incrociare due indicatori compositi (ognuno dei quali composto da più variabili) rispettivamente per la dimensione della probabilità e dell'impatto.

La probabilità consente di valutare quanto è probabile che l'evento accada in futuro, mentre l'impatto valuta il suo effetto qualora lo stesso si verifichi, ovvero l'ammontare del danno conseguente al verificarsi di un determinato evento rischioso.

La misurazione dei rischi, in conformità con tali raccomandazioni, adotta una scala di valori che rappresentano una progressione di livello associata ad uno stato del rischio (alto, medio, basso). La valutazione sarà effettuata considerando il rischio al lordo dell'adozione di azioni di risposta/trattamento intraprese per contrarre la probabilità e/o l'impatto (c.d. *rischio inerente*) ed in stretta connessione con gli schemi di comportamento individuati.

In particolare, la metodologia proposta:

- introduce il concetto di rischio inerente e di rischio residuo, ossia:
 - a. Rischio inerente: il rischio teorico qualora si ipotizzasse una completa assenza di un sistema di controlli;
 - b. Rischio residuo: livello di rischio in considerazione dell'efficacia del sistema di controlli a presidio (azioni di trattamento).
- Elimina il concetto di rischio assente come possibile risultato della valutazione del rischio delle linee di attività sensibili.



Per ciascuno dei due indicatori (impatto e probabilità), si procede di seguito, ad individuare un set di variabili significative caratterizzate da un nesso di causalità tra l'evento rischioso e il relativo accadimento.

In particolare la misurazione del livello di esposizione al rischio avverrà sulla base di un procedimento logico articolato nelle seguenti fasi:

1) **Misurazione del valore** di ciascuna delle variabili proposte, sia attraverso l'utilizzo di dati oggettivi (dati giudiziari), sia attraverso la misurazione di dati di natura soggettiva, rilevati attraverso valutazioni espresse dai responsabili dei singoli processi mediante l'utilizzo di una scala di misura uniforme di tipo ordinale articolata in Alto, Medio e Basso.

2) **Sintesi per processo** dei valori delle variabili rilevati nella fase precedente da parte di ciascuna unità organizzativa che opera sul processo stesso tenendo conto del valore che si presenta con maggiore frequenza. Nel caso in cui due valori si dovessero presentare con la stessa frequenza si dovrebbe preferire il più alto fra i due.

3) **Definizione del valore sintetico degli indicatori** di probabilità e impatto attraverso l'aggregazione delle singole variabili applicando nuovamente il criterio del valore che si presenta con maggiore frequenza e nel caso in cui due valori si dovessero presentare con la stessa frequenza si dovrebbe preferire il più alto fra i due.

4) **Attribuzione di un livello di rischio a ciascun processo**, articolato su cinque livelli: rischio alto, rischio critico, rischio medio, rischio basso, rischio minimo sulla base del livello assunto dal valore sintetico degli indicatori di probabilità e impatto, calcolato secondo le modalità di cui alla fase precedente.

La valutazione dei rischi, quindi, coinvolgerà tutti i Referenti e i dirigenti, gli stessi soggetti che hanno identificato gli eventi di rischio. In concreto, tutte le strutture, organizzate in team di valutazione composti da Referente, e/o Dirigenti responsabili delle attività su cui gravano i rischi identificati, provvederanno a compilare il framework per la valutazione elaborato e trasmesso dall'Ufficio di supporto al R.P.C.T., inserendo le informazioni richieste per la quantificazione del livello di gravità dei rischi.

La valutazione complessiva di ciascun rischio, all'interno di ciascuna struttura, è quindi il risultato, ossia la media, delle singole valutazioni espresse da ciascun soggetto che ha partecipato all'*assessment*; analogamente, il valore dei c.d. "rischi trasversali", ovvero quelli a cui sono interessate più strutture, è determinato dalla media delle valutazioni delle strutture coinvolte

Con riferimento all'indicatore di probabilità sono state individuate nove variabili ciascuna delle quali può assumere un valore Alto, Medio, Basso, in accordo con la corrispondente descrizione.

INDICATORE DI PROBABILITA'

N	VARIABILE	LIVELLO	DESCRIZIONE
1	Discrezionalità: focalizza il grado di discrezionalità nelle attività svolte o negli atti prodotti	Alto	Ampia discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare
		Medio	Apprezzabile discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare
		Basso	Modesta discrezionalità sia in termini di definizione degli obiettivi sia in termini di soluzioni organizzative da adottare
2	Coerenza operativa: coerenza fra le prassi operative sviluppate dalle unità organizzative che svolgono il processo e gli strumenti normativi e di regolamentazione che disciplinano lo stesso	Alto	Il processo è regolato da diverse norme di livello sovranazionale e nazionale che disciplinano singoli aspetti; subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte sia del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa
		Medio	Il processo è regolato da diverse norme di livello nazionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa
		Basso	La normativa che regola il processo è puntuale, è di livello nazionale, non subisce interventi di riforma, modifica e/o integrazione ripetuti da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono uniformi. Il processo è svolto da un'unica unità operativa
3	Rilevanza degli interessi “esterni” quantificati in termini di entità del	Alto	Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari

N	VARIABILE	LIVELLO	DESCRIZIONE
	beneficio economico e non, ottenibile dai soggetti destinatari del processo	Medio	Il processo dà luogo a modesti benefici economici o di altra natura per i destinatari
		Basso	Il processo dà luogo a benefici economici o di altra natura per i destinatari con impatto scarso o irrilevante
4	Livello di opacità del processo , misurato attraverso solleciti scritti da parte del R.P.C.T. per la pubblicazione dei dati, le richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, gli eventuali rilievi da parte dell’O.I.V. in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza	Alto	Il processo è stato oggetto nell’ultimo anno di solleciti da parte del R.P.C.T. per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, e/o rilievi da parte dell’O.I.V. in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
		Medio	Il processo è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del R.P.C.T. per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, e/o rilievi da parte dell’O.I.V. in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
		Basso	Il processo non è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del R.P.C.T. per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, nei rilievi da parte dell’O.I.V. in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
5	Presenza di “eventi sentinella” per il processo, ovvero procedimenti avviati dall’autorità giudiziaria o contabile o ricorsi amministrativi nei confronti dell’Amministrazione o procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame	Alto	Un procedimento avviato dall’autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, concluso con una sanzione indipendentemente dalla conclusione dello stesso, nell’ultimo anno
		Medio	Un procedimento avviato dall’autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, indipendentemente dalla conclusione dello stesso, negli ultimi

N	VARIABILE	LIVELLO	DESCRIZIONE
			tre anni
		Basso	Nessun procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa nei confronti dell'Ente e nessun procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame, negli ultimi tre anni
6	Livello di attuazione delle misure di prevenzione sia generali sia specifiche previste dal P.T.P.C.T. per il processo/attività, desunte dai monitoraggi effettuati dai responsabili	Alto	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio con consistente ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato e trasmettendo in ritardo le integrazioni richieste
		Medio	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente o con lieve ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato ma trasmettendo nei termini le integrazioni richieste
		Basso	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente, dimostrando in maniera esaustiva attraverso documenti e informazioni circostanziate l'attuazione delle misure
7	Segnalazioni, reclami pervenuti con riferimento al processo in oggetto, intese come qualsiasi informazione pervenuta a mezzo e- mail, telefono, ovvero reclami o risultati di indagini di <i>customer satisfaction</i> , avente ad oggetto episodi di abuso, illecito, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, corruzione vera e propria, cattiva gestione, scarsa qualità del servizio	Alto	Segnalazioni in ordine a casi di abuso, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni
		Medio	Segnalazioni in ordine a casi di cattiva gestione e scarsa qualità del servizio, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni
		Basso	Nessuna segnalazione e/o reclamo
8	Presenza di gravi rilievi a seguito dei controlli interni di regolarità amministrativa tali da richiedere annullamento in autotutela, revoca di provvedimenti adottati, ecc.	Alto	Presenza di gravi rilievi tali da richiedere annullamento in autotutela o revoca dei provvedimenti interessati negli ultimi tre anni
		Medio	Presenza di rilievi tali da richiedere l'integrazione dei provvedimenti adottati

N	VARIABILE	LIVELLO	DESCRIZIONE
		Basso	Nessun rilievo o rilievi di natura formale negli ultimi tre anni
9	Capacità dell'Ente di far fronte alle proprie carenze organizzative nei ruoli di responsabilità (Dirigenti) attraverso l'acquisizione delle corrispondenti figure apicali anziché l'affidamento di interim	Alto	Utilizzo frequente dell'interim per lunghi periodi di tempo, ritardato o mancato espletamento delle procedure per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti
		Medio	Utilizzo dell'interim per lunghi periodi di tempo, ritardato espletamento delle procedure per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti
		Basso	Nessun interim o utilizzo della fattispecie per il periodo strettamente necessario alla selezione del personale per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti

Con riferimento all'indicatore di impatto, sono state individuate quattro variabili ciascuna delle quali può assumere un valore Alto, Medio, Basso, in accordo con la corrispondente descrizione.

INDICATORE DI IMPATTO

N	Variabile	Livello	Descrizione
1	Impatto sull'immagine del Ministero misurato attraverso il numero di articoli di giornale pubblicati sulla stampa locale o nazionale o dal numero di servizi radio-televisivi trasmessi, che hanno riguardato episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione	Alto	Un articolo e/o servizio negli ultimi tre anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione
		Medio	Un articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione
		Basso	Nessun articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione
2	Impatto in termini di contenzioso , inteso come i costi economici e/o organizzativi sostenuti per il trattamento del contenzioso dall'Amministrazione	Alto	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero il Ministero in maniera consistente sia dal punto di vista economico sia organizzativo

N	Variabile	Livello	Descrizione
		Medio	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero il Ministero sia dal punto di vista economico sia organizzativo
		Basso	Il contenzioso generato a seguito del verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi è di poco conto o nullo
3	Impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio , inteso come l'effetto che il verificarsi di uno o più eventi rischiosi inerenti il processo può comportare nel normale svolgimento delle attività del Ministero	Alto	Interruzione del servizio totale o parziale ovvero aggravio per gli altri dipendenti del Ministero
		Medio	Limitata funzionalità del servizio cui far fronte attraverso altri dipendenti del Ministero o risorse esterne
		Basso	Nessuno o scarso impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio
4	Danno generato a seguito di irregolarità riscontrate da organismi interni di controllo o autorità esterne (Corte dei Conti, Autorità Giudiziaria, Autorità Amministrativa)	Alto	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate al Ministero molto rilevanti
		Medio	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate al Ministero e sostenibili
		Basso	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate al Ministero trascurabili o nulli

La valutazione sarà effettuata considerando il rischio al lordo dell'adozione di azioni di risposta/trattamento intraprese per contrarre la probabilità e/o l'impatto (c.d. "rischio inerente") ed in stretta connessione con gli schemi di comportamento individuati.

Dopo aver attribuito i valori alle singole variabili degli indicatori di impatto e probabilità, seguendo gli schemi proposti dalle precedenti tabelle e aver proceduto alla elaborazione del loro valore sintetico di ciascun indicatore, come specificato in precedenza, si procede all'identificazione del livello di rischio di ciascun processo, attraverso la combinazione logica dei due fattori, secondo i criteri indicati nella tabella seguente.

Combinazioni valutazioni PROBABILITA' - IMPATTO		LIVELLO DI RISCHIO
PROBABILITA'	IMPATTO	
Alto	Alto	Rischio alto
Alto	Medio	Rischio critico
Medio	Alto	
Alto	Basso	Rischio medio
Medio	Medio	
Basso	Alto	
Medio	Basso	Rischio basso
Basso	Medio	
Basso	Basso	Rischio minimo

Il collocamento di ciascun processo dell'amministrazione, in una delle fasce di rischio, come indicate all'interno della precedente tabella, consente di definire il rischio inerente di ciascun processo, ovvero il rischio che è presente nell'organizzazione in assenza di qualsiasi misura idonea a contrastarlo.

9. REGISTRO DEI RISCHI DI CORRUZIONE SEZIONE IDENTIFICAZIONE E VALUTAZIONE DEI RISCHI DI CORRUZIONE

EVENTO RISCHIOSO				
Area di Rischio	Descrizione dell'evento rischioso	Causa	Comportamento	Rischio inerente

Valutazione del livello di efficacia dei controlli e la valutazione del rischio residuo

La misurazione del livello di probabilità di accadimento ed impatto dei comportamenti corruttivi che accedono alle fattispecie di rischio identificate, avverrà tenendo in considerazione la distinzione tra rischio "inerente" e rischio "residuo", ovvero la differente gravità di un evento potenzialmente manifestabile, in assenza di misure di contenimento e in presenza di misure di contrasto già avviate.

La tecnica utilizzata riprende le indicazioni tracciate nelle Linee Guida di UN/Global Compact, menzionate tra le fonti metodologiche a cui rinvia il P.N.A., sostanzialmente già applicate in molte realtà della pubblica amministrazione nazionale ed internazionale.

Pertanto, dapprima sarà misurato il livello di rischio "inerente"; successivamente si provvederà ad una valutazione del livello di affidabilità dei controlli, qualora già esistenti e l'applicazione delle misure generali di prevenzione della corruzione; la combinazione delle due valutazioni determina il livello di rischio residuo.

In particolare, nell'analizzare il rischio residuo si considera inizialmente la possibilità che il fatto corruttivo venga commesso in assenza di misure di prevenzione; successivamente, si analizzano le misure generali e specifiche che sono state già adottate dall'amministrazione valutandone l'idoneità e l'effettiva applicazione. Nella valutazione del rischio, quindi, è necessario tener conto delle misure già implementate per poi concentrarsi sul rischio residuo.

Il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la possibilità che si verifichino fenomeni corruttivi attraverso accordi collusivi tra due o più soggetti che aggirino le misure stesse può sempre manifestarsi. Pertanto, l'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero.

Tale approccio è particolarmente significativo ai fini della rappresentazione del livello di tolleranza al rischio che il Ministero intende perseguire; infatti, mentre la valutazione della probabilità e dell'impatto del rischio inerente sono in qualche modo vincolate alle scale di misurazione dei parametri che esprimono, rispettivamente, le due componenti, il rischio residuo è funzione della strategia di prevenzione dell'amministrazione.

Nella fase di ponderazione, i rischi sono selezionati a cura del R.P.C.T., sulla base del valore del rischio inerente, mentre le misure vengono programmate anche tenendo in considerazione la valutazione dell'affidabilità degli strumenti di controllo già in essere e le misure di prevenzione generali già attuate.

Nel definire le azioni da intraprendere si dovrà tener conto in primis delle misure già attuate e valutare come migliorare quelli già esistenti, anche per evitare di appesantire l'attività amministrativa con l'inserimento di nuovi controlli.

In altri termini, nell'ipotesi in cui le misure introdotte non risultino sufficienti a ridurre in modo significativo il rischio corruttivo si dovrà valutare come ridisegnare e irrobustire le misure di prevenzione già esistenti prima di introdurne di nuove. Quest'ultime, se necessarie, andranno attuate sempre nel rispetto del principio di sostenibilità economica ed organizzativa e degli altri principi indicati nel paragrafo seguente.

Infine, nell'ipotesi sia possibile l'adozione di più azioni volte a mitigare un evento rischioso, andranno privilegiate quelle che riducono maggiormente il rischio residuo, sempre garantendo il rispetto del principio di sostenibilità economica ed organizzativa delle stesse.

La ponderazione dei rischi: i rischi prioritari

La **priorità di trattamento** verrà definita sulla base del livello di esposizione al rischio determinato nella fase di precedente in ordine via via decrescente, partendo dalle attività che presentano un'esposizione più elevata successivamente fino ad arrivare al trattamento di quelle che si caratterizzano per un'esposizione più contenuta.

È la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi attraverso misure adeguatamente progettate, concrete, efficaci, sostenibili organizzativamente ed economicamente, verificabili e specifiche rispetto alle caratteristiche organizzative dell'apparato ministeriale.

La fase del trattamento del rischio prenderà avvio dall'individuazione, programmazione e progettazione delle misure (azioni e strumenti) da attuare per ridurre il rischio inerente portandolo ad un livello di rischio residuo ritenuto accettabile.

L'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione verrà realizzata tenendo conto di alcuni aspetti fondamentali. In primo luogo, la distinzione tra **misure generali e misure specifiche**. Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione; le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano, dunque, per l'incidenza su problemi specifici. Pur traendo origine da presupposti diversi, sono entrambe altrettanto importanti e utili ai fini della definizione complessiva della strategia di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

La suddivisione in categorie delle misure specifiche e generali è funzionale sia all'individuazione del tipo di rischio che vanno a mitigare, sia alla compilazione del questionario presente nella piattaforma di acquisizione dei P.T.P.C.T., attivata dall'A.N.A.C. nel mese di luglio di quest'anno.

Buona parte delle misure generali è già stata adottata, tuttavia, in linea con le prescrizioni del P.N.A. 2019, è necessario verificare la loro corretta e continua attuazione nel tempo sia attraverso il monitoraggio sia attraverso misure integrative o interventi correttivi. Ciò al fine di assicurare la continuità dell'azione e/o di intercettare criticità che hanno reso inadeguata la misura stessa.

Tutte le misure, inoltre, diventano obbligatorie attraverso il loro inserimento nel P.T.P.C.T.

L'efficacia di una misura deriva, dalla capacità di quest'ultima di incidere sulle cause degli eventi rischiosi ed è, quindi, una valutazione correlata all'analisi del rischio.

Su questa premessa, in linea con gli orientamenti A.N.A.C., gradualmente si arriverà a favorire un metodo in grado di assicurare la qualità dell'analisi che conduce all'individuazione delle misure di trattamento del rischio cercando di valorizzare il collegamento tra misura e schema corruttivo. Le misure dovranno anche essere integrate con le misure organizzative generali volte alla funzionalità amministrativa.

Fatta questa necessaria premessa, occorre rilevare che il trattamento del rischio si divide in due fasi:

- Individuazione delle misure
- Programmazione delle misure

Obiettivo della prima fase del trattamento è quello di elencare le misure di prevenzione da abbinare ai rischi di corruzione.

Come già ribadito in tutti i P.N.A. e relativi Aggiornamenti adottati dall'A.N.A.C. fino ad oggi, le misure di prevenzione proposte in questa fase non devono essere generiche o astratte, ma devono indicare in maniera specifica fasi, tempi di attuazione ragionevoli anche in relazione al livello di rischio stimato, risorse necessarie per la realizzazione, soggetti responsabili, risultati attesi o indicatori di misurazione, tempi e modi di monitoraggio.

Nella fase di individuazione delle misure, siano esse generali o specifiche, è importante indicare a quale delle seguenti 11 tipologie appartiene la misura stessa:

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

Ciascuna categoria di misura può dare luogo, in funzione delle esigenze dell'organizzazione, a misure sia "generali" che "specifiche". Così prendendo ad esempio la misura di trasparenza, questa può essere programmata come misura "generale" o come misura "specifiche". Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del D.lgs. 33/2013); è, invece, specifica, in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi" e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

All'interno dell'Allegato 1 al P.N.A. 2019, l'A.N.A.C. sottolinea la particolare importanza delle misure di prevenzione relative alle seguenti tipologie:

- **semplificazione**, ritenuta utile in quei casi in cui l'analisi del rischio ha evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino/utente e colui che ha la responsabilità/interviene nel processo;

- **sensibilizzazione e partecipazione**, intesa come la capacità delle amministrazioni di sviluppare percorsi formativi ad hoc e diffondere informazioni e comunicazioni sui doveri e gli idonei comportamenti da tenere in particolari situazioni concrete.

Al fine di verificare l'effettività delle misure di prevenzione sia generali sia specifiche, si farà riferimento ai seguenti parametri:

- **Presenza e grado di realizzazione di precedenti misure e/o controlli**: precedentemente alla progettazione di nuove misure di prevenzione sarà verificata la presenza di precedenti misure di prevenzione programmate nei Piani degli anni precedenti, valutando caso per caso lo stato di realizzazione e procedendo alla loro modifica e/o integrazione in caso di parziale o mancata attuazione;
- **Capacità di neutralizzare il rischio ed i suoi fattori abilitanti**: ciascuna misura di prevenzione sarà individuata facendo stretto riferimento ai rischi individuati ed ai loro fattori abilitanti;
- **Capacità di realizzazione in termini economici e organizzativi**: ciascuna misura di prevenzione sarà individuata verificando a priori la capacità dell'organizzazione di attuarla in termini di risorse economiche e l'adeguatezza alle caratteristiche organizzative e professionali;
- **Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione**. L'identificazione delle misure di prevenzione sarà coerente con le caratteristiche organizzative dell'amministrazione ciò consentirà la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari dell'amministrazione;
- **Gradualità delle misure** rispetto al livello di esposizione del rischio residuo. Nel definire le misure da implementare si terrà presente che maggiore è il livello di esposizione dell'attività al rischio corruttivo non presidiato dalle misure già esistenti, più analitiche e robuste dovranno essere le nuove misure.

Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha come obiettivo quello di programmare le misure di prevenzione individuate nella fase precedente.

L'attività di programmazione verrà svolta a livello centralizzato con il coordinamento del R.P.C.T., tuttavia in considerazione dello spirito di condivisione che governa il processo di gestione del rischio, radicato nei principi di base degli standard internazionali di Risk Management dell'ISO 31000, verrà favorito il più ampio coinvolgimento e la partecipazione da parte di tutti gli attori coinvolti nell'attuazione del sistema di gestione del rischio

Tra le attribuzioni dei referenti sono previste, infatti, non solo la partecipazione alla gestione del sistema di prevenzione della corruzione attraverso la realizzazione del Catalogo dei rischi di corruzione della struttura di appartenenza, ma anche il supporto al R.P.C.T. nell'istruttoria, approfondimento, formalizzazione e costante monitoraggio dell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Nella fase di costruzione del Registro dei rischi, i responsabili delle attività, coadiuvati dal R.P.C.T., oltre ad a rilevare e valutare i potenziali eventi di corruzione, individueranno, per ciascuno di essi, una proposta di trattamento, sottoposta, sia dal punto di vista dell'efficacia che della sostenibilità, alla validazione del R.P.C.T..

In particolare, nella prima fase di identificazione e progettazione delle misure, le strutture competenti saranno chiamate a definire uno studio di dettaglio attraverso una *scheda di programmazione* appositamente predisposta, attraverso la quale dovrà essere fatta, tra l'altro, un'analisi specifica sulla scelta della misura operata evidenziando come la stessa sia la migliore possibile per agire sul fattore abilitante.

In particolare, si farà riferimento al seguente schema ed alla successiva scheda esemplificativa:

ELEMENTO DESCRITTIVO DELLA MISURA	SPIEGAZIONE
Tipologia della misura	Indicare la tipologia della misura scegliendo fra le seguenti: controllo, trasparenza, definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento, regolamentazione, semplificazione, formazione, sensibilizzazione e partecipazione, rotazione, segnalazione e protezione, disciplina del conflitto di interessi, regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (<i>lobbies</i>)
Fasi o modalità di attuazione	Indicare i differenti passaggi necessari alla realizzazione della misura di prevenzione
Tempi di attuazione delle fasi	Per ciascuna fase di attuazione indicare la data di inizio e fine prevista
Responsabili dell'attuazione	Per ciascuna fase di attuazione indicare in maniera specifica il o i responsabili dell'attuazione
Risultato atteso della singola fase e della misura o indicatori di misurazione	Per ciascuna fase di attuazione, indicare in forma descrittiva (risultato atteso) o numerica (indicatore) l'output che si intende realizzare

11. SCHEMA DI PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE

TITOLO E DESCRIZIONE DELLA MISURA TIPOLOGIA DELLA MISURA (CONTROLLO, TRASPARENZA, ECC.)				
FASI PER L'ATTUAZIONE	TEMPI DI REALIZZAZIONE	RESPONSABILI	RISULTATO ATTESO / INDICATORI	
Fase 1	Dal __/__/____ Al __/__/____	Dirigenti	Verifica in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa	
Fase 2	Dal __/__/____ Al __/__/____	Capi dei Dipartimenti, R.P.C.T., Dirigenti	Nr. / > X	
Fase 3	Dal __/__/____ Al __/__/____	Dirigenti, personale dipendente	Nr. < 1	

Rispetto agli indicatori di misurazione che è possibile utilizzare per monitorare lo stato di attuazione delle misure di prevenzione, ci si rifarà a quelli forniti dall'A.N.A.C. nella Tabella 8 dell'Allegato 1 al P.N.A. 2019.

12. ESEMPLIFICAZIONE DEGLI INDICATORI DI MISURAZIONE PER MONITORARE LO STATO DI ATTUAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE

TIPOLOGIA DI MISURA	INDICATORI
Controllo	Numero di controlli effettuati su numero di pratiche/provvedimenti/ecc.
Trasparenza	Presenza o meno di un determinato atto/dato/informazione oggetto di pubblicazione
Definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento	Numero di incontri o comunicazioni effettuate
Regolamentazione	Verifica adozione di un determinato regolamento/procedura
Semplificazione	Presenza o meno di documentazione o disposizioni che sistematizzino e semplifichino i processi
Formazione	Numero di partecipanti a un determinato corso su numero soggetti interessati; Risultanze sulle verifiche di apprendimento (risultato dei test su risultato atteso)

TIPOLOGIA DI MISURA	INDICATORI
Sensibilizzazione e partecipazione	Numero di iniziative svolte ed evidenza dei contributi raccolti
Rotazione	Numero di incarichi/pratiche ruotate sul totale
Segnalazione e protezione	Presenza o meno di azioni particolari per agevolare, sensibilizzare, garantire i segnalanti
Disciplina del conflitto di interessi	Specifiche previsioni su casi particolari di conflitto di interesse tipiche dell'attività dell'amministrazione o ente
Regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies)	Presenza o meno di discipline volte a regolare il confronto con le <i>lobbies</i> e strumenti di controllo

La gestione del rischio: monitoraggio e reporting

La gestione del rischio si completa con l'azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto a seguito delle azioni di risposta ossia delle misure di prevenzione introdotte. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione, oltre che all'effettiva attuazione delle misure previste. Tale fase ha il duplice obiettivo di monitorare il livello dei rischi di corruzione e di attivare eventuali azioni correttive in caso di scostamenti rispetto agli interventi pianificati. Si tratta di un momento di verifica del grado di implementazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Sarà cura dei referenti fornire tutte le informazioni utili e necessarie a monitorare l'andamento delle misure e l'effettivo stato di implementazione delle stesse, in relazione alla struttura organizzativa di propria competenza.

Il sistema di monitoraggio è volto a:

- verificare lo stato di attuazione e l'idoneità delle misure di prevenzione;
- effettuare il riesame periodico circa il funzionamento complessivo del sistema di gestione del rischio.

Monitoraggio dello stato di attuazione e dell'idoneità delle misure

Al fine di dare effettività al sistema di monitoraggio, si terrà conto dei seguenti elementi:

13. PIANIFICAZIONE DEL MONITORAGGIO DELLO STATO DI ATTUAZIONE E DELL'IDONEITÀ DELLE MISURE

ELEMENTO DESCRITTIVO	SPIEGAZIONE
Misure di prevenzione oggetto del monitoraggio	Il monitoraggio dovrà riguardare tutte le misure di prevenzione specifiche previste per l'anno di riferimento, rispetto alle altre misure, sarà effettuata una selezione sulla base della maggiore esposizione al rischio di corruzione e/o per le quali, all'esito di monitoraggi svolti negli anni precedenti, sono state rilevate maggiori criticità.
Periodicità delle verifiche	Nella definizione della periodicità del sistema di monitoraggio si terrà conto dell'obbligo di cui all'art. 1, c. 14 della L. n. 190/2012, secondo cui il R.P.C.T. entro il 15 dicembre di ogni anno redige una relazione sullo stato di attuazione del Piano di Prevenzione.
Modalità di svolgimento della verifica circa l'attuazione e l'idoneità delle misure	Per ciascuna misura verrà esplicitato il sistema di monitoraggio ovvero le modalità attraverso le quali il R.P.C.T. effettuerà la verifica delle informazioni di autovalutazione circa lo stato di attuazione delle misure, fornite dai responsabili come ad esempio: acquisizione di documentazione probante o valori degli indicatori di misurazione predeterminati. In merito alla verifica circa l'idoneità delle misure, la stessa sarà realizzata dal R.P.C.T. prendendo in considerazione: la corretta associazione della misura di trattamento all'evento rischioso; le sopravvenute modifiche dei presupposti della valutazione (es. modifica delle caratteristiche del processo o degli attori dello stesso); la definizione approssimativa della misura o un'attuazione meramente formale della stessa.

Il sistema di monitoraggio articolato su due livelli di cui:

- il primo livello attiene i responsabili delle strutture organizzative o i referenti e si basa sulle autovalutazioni espresse circa lo stato di attuazione delle misure di prevenzione;
- il secondo livello attiene al R.P.C.T. e viene svolto attraverso verifiche dirette dello stesso, sulla totalità delle misure di prevenzione previste.

In particolare, il R.P.C.T. verificherà la veridicità delle informazioni rese in autovalutazione attraverso il controllo degli indicatori previsti per l'attuazione delle misure all'interno del Piano e attraverso la richiesta di documenti, informazioni e/o qualsiasi "prova" dell'effettiva azione svolta. A tal fine saranno previsti, nel

corso dell'anno, incontri tra il R.P.C.T. (e la struttura di supporto) e i responsabili dell'attuazione delle misure.

Il R.P.C.T. dovrà svolgere degli *audit* specifici, con verifiche sul campo che consentono il più agevole reperimento delle informazioni, evidenze e documenti necessari al miglior svolgimento del monitoraggio di secondo livello. Tali momenti di confronto sono utili anche ai fini della migliore comprensione dello stato di attuazione delle misure e di eventuali criticità riscontrate, in un'ottica di dialogo e miglioramento continuo.

Il monitoraggio di secondo livello sarà effettuato attraverso campionamento delle misure da sottoporre a verifica. I criteri guida per il campionamento individuato sulla base delle indicazioni del P.N.A. 2019 saranno:

- le misure di prevenzione dei processi risultati a più elevata esposizione al rischio;
- le misure di quei processi su cui si sono ricevute segnalazioni pervenute tramite canale whistleblowing o tramite altri canali;
- le misure di quei processi le cui strutture non hanno fatto pervenire l'autovalutazione.

Il P.T.P.C.T. riporterà in un'apposita sezione i risultati del monitoraggio circa lo stato di attuazione/realizzazione delle misure di prevenzione, i quali dovrebbero peraltro essere tenuti in considerazione per la redazione del successivo P.T.P.C.T.. delle risultanze del monitoraggio si darà conto altresì all'interno della Relazione annuale del R.P.C.T..

Rilevata l'opportunità di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare l'attività di monitoraggio, a tale scopo, sarà utilizzare anche la nuova Piattaforma recentemente messa a punto da A.N.A.C.

Riesame periodico circa il funzionamento complessivo del sistema di gestione del rischio

All'esito delle attività di monitoraggio circa lo stato di attuazione e l'idoneità delle misure di prevenzione programmatesi provvederà, su base annuale, alla redazione di una relazione circa il funzionamento complessivo del sistema di gestione del rischio volta a mettere in luce le criticità e i punti di forza, anche al fine di effettuare proposte di miglioramento di cui tenere conto nella redazione del successivo P.T.P.C.T.. Così come per l'attività di monitoraggio, si terrà conto delle prescrizioni dell'art. 1, c. 14 della L. n. 190/2012 (scadenza del 15 dicembre per la presentazione della relazione del R.P.C.T.).

Il riesame periodico è coordinato dal R.P.C.T. ma dovrà necessariamente interessare tutti i soggetti coinvolti nella programmazione e nell'attuazione delle misure affinché vengano riesaminati i principali passaggi e risultati al fine di potenziare gli strumenti in atto ed eventualmente promuoverne di nuovi.

La fase di “consultazione e comunicazione” è trasversale e contestuale a tutte le altre fasi del processo di gestione del rischio descritte e consiste nelle seguenti attività:

- attività di **coinvolgimento** dei soggetti interni (personale, organo politico, ecc.) ed esterni (cittadini, associazioni, altre istituzioni, ecc.) ai fini del reperimento delle informazioni necessarie alla migliore personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione dell'amministrazione;
- attività di **comunicazione** (interna ed esterna) delle azioni intraprese e da intraprendere, dei compiti e delle responsabilità di ciascuno e dei risultati attesi.

Il P.T.P.C.T., nel rispetto degli obblighi normativi e coerentemente con le altre componenti del sistema di gestione del rischio, definisce le tempistiche, i contenuti e le modalità di svolgimento delle suddette attività di comunicazione. La mancanza di un adeguato coinvolgimento e di una effettiva comunicazione nei confronti dei soggetti interni ed esterni alimenta il circuito vizioso dell'autoreferenzialità, con la conseguente produzione di strategie di prevenzione della corruzione inefficaci

In particolare, l'attività di consultazione e comunicazione si baserà sui seguenti principi:

- le informazioni pertinenti siano raccolte, esaminate, sintetizzate e condivise;
- i contributi prodotti all'esito dell'attività di consultazione saranno riportati in apposito paragrafo del P.T.P.C.T.;
- siano accolte le proposte qualora producano dei miglioramenti.

14. STRUTTURAZIONE DELL'ATTIVITÀ DI CONSULTAZIONE E COMUNICAZIONE NELLE DIVERSE FASI DEL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO

Fase del rischio	Contenuti	Modalità di svolgimento	Tempistica
Contesto esterno	Contributo dei cittadini/utenti dell'amministrazione, la cui percezione, opinione ed esperienza diretta possono fornire utili spunti al fine di comprendere meglio le dinamiche relazionali che possono influenzare, in termini di rischio corruttivo, l'amministrazione stessa.	Questionari, richiesta di contributi e osservazioni anche attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale di documenti in consultazione	settembre - dicembre
Contesto interno	Coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa, secondo il principio guida della "responsabilità diffusa", specie con riferimento alla realizzazione della mappatura dei processi. Le strutture organizzative che svolgono i processi oggetto di analisi sono, dunque, gli interlocutori privilegiati, in quanto gli unici in possesso delle informazioni sulle modalità di svolgimento di tali processi.	Esame delle segnalazioni, e interviste/incontri con il personale dell'amministrazione, <i>workshop</i> , <i>focus group</i> , formulazione di <i>check list</i>	annuale
Valutazione del rischio	Coinvolgimento della struttura organizzativa, secondo il principio guida della "responsabilità diffusa", al fine di reperire importanti informazioni sugli eventi rischiosi, sui fattori abilitanti e sulle criticità e caratteristiche del processo utili ad una più puntuale valutazione dell'esposizione al rischio.	Interviste/incontri con il personale dell'amministrazione, <i>workshop</i> , <i>focus group</i> , formulazione di <i>check list</i>	annuale

Fase del rischio corruttivo	Contenuti	Modalità di svolgimento	Tempistica
Trattamento del rischio	Coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa, secondo il principio guida della “responsabilità diffusa”, ai fini della migliore identificazione e progettazione delle misure di prevenzione della corruzione.	Interviste/Incontri con il personale dell’amministrazione, <i>workshop</i> , <i>focus group</i> , formulazione di <i>check list</i> ; invio della bozza del P.T.P.C.T. precedentemente alla sua adozione per la raccolta di suggerimenti o informazioni.	annuale
Comunicazione interna	tutta l’organizzazione deve essere a conoscenza sia delle misure di prevenzione della corruzione in capo alla struttura di appartenenza, sia del totale delle misure previste all’interno del Piano.	Attività di formazione, invio della bozza del P.T.P.C.T. precedentemente alla sua adozione per la raccolta di suggerimenti o informazioni.	annuale
Comunicazione esterna	le misure di prevenzione della corruzione rappresentano le modalità con cui l’amministrazione intende prevenire, al proprio interno, i fenomeni corruttivi.	Pubblicazione della bozza del P.T.P.C.T. precedentemente alla sua adozione per la raccolta di suggerimenti o informazioni.	annuale

Ciclo di prevenzione della corruzione: ruoli e responsabilità

La ripartizione delle competenze tra i soggetti prioritariamente interessati a garantire l'attuazione delle diverse fasi del ciclo di prevenzione della corruzione, a supporto del R.P.C.T. risulta come di seguito ulteriormente specificata:

- Direzione generale per le risorse umane e finanziarie
- Direzione generale per i sistemi informativi e la statistica
- Direzione generale per la progettazione organizzativa, l'innovazione dei processi amministrativi, la comunicazione e i contratti
- Direzione generale per il personale scolastico

15. CICLO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE: RUOLI E RESPONSABILITÀ

LE FASI	ATTIVITA'	ATTORI COINVOLTI
Analisi del contesto	Esame e descrizione del contesto interno ed esterno	R.P.C.T. Direzione generale per le risorse umane e finanziarie Direzione generale per i sistemi informativi e la statistica Direzione generale per la progettazione organizzativa, l'innovazione dei processi amministrativi, la comunicazione e i contratti Referenti
Mappatura dei processi	Classificazione ed aggregazione delle Linee di Attività rilevate. in una serie di macro - processi e processi in cui si articola l'intera attività del Ministero. Definizione del catalogo dei processi consolidato	R.P.C.T. Referenti
Valutazione del rischio: identificazione degli eventi rischiosi	L'attività di identificazione dei rischi, propedeutica alla definizione dei cataloghi, si svolge attraverso un confronto continuo tra la Rete dei referenti e il R.P.C.T. al fine di, attraverso flussi informativi, si definisca il catalogo dei rischi della struttura di appartenenza e monitorare l'attuazione delle azioni di risposta.	R.P.C.T. Referenti Dirigenti Personale
Valutazione del rischio: analisi del rischio	La fase di <i>assessment</i> del rischio si articola nelle sotto-fasi: a) analisi, b) valutazione, c) ponderazione, ed è svolta	R.P.C.T. Referenti Dirigenti

LE FASI	ATTIVITA'	ATTORI COINVOLTI
	sotto il diretto coordinamento del R.P.C.T.. Nella sotto-fase dell'analisi del rischio, viene verificata la coerenza con la metodologia adottata di tutte le informazioni inserite.	
Valutazione del rischio	La valutazione è stata effettuata considerando il valore del rischio "inerente", ovvero l'entità del rischio in assenza di azioni di risposta intraprese	R.P.C.T. Referenti Dirigenti
Valutazione del rischio: ponderazione	Nella fase di ponderazione, i rischi prioritari sono selezionati a cura del R.P.C.T., sulla base del valore del rischio inerente, mentre le misure vengono programmate anche tenendo in considerazione la valutazione dell'affidabilità degli strumenti di controllo già in essere.	R.P.C.T.
Trattamento del rischio: identificazione della misura	Le misure finalizzate al trattamento del rischio di corruzione sono definite dal R.P.C.T. con il coinvolgimento dei referenti e dei dirigenti, per le aree di rispettiva competenza, in quanto titolari delle attività/processi su cui i rischi sono stati rilevati	R.P.C.T. Referenti Dirigenti
Trattamento del rischio: identificazione del responsabile dell'attuazione della misura		R.P.C.T. Referenti Dirigenti
Trattamento del rischio: programmazione delle fasi di attuazione della misura		R.P.C.T. Referenti Dirigenti Staff
Trattamento del rischio: monitoraggio sull'attuazione della misura		R.P.C.T. Referenti Dirigenti Staff
Trattamento del rischio: misure in materia di trasparenza (misura trasversale) e relativo monitoraggio		R.P.C.T. Referenti Dirigenti Staff
Integrazione del ciclo di prevenzione della corruzione con il processo di gestione della <i>performance</i>		R.P.C.T. O.I.V. Gabinetto del Ministro
Gestione delle segnalazioni di condotte illecite (whistleblowing)		R.P.C.T. Staff

3 MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

3.1 TRASPARENZA

Il decreto legislativo 25 maggio 2016 n. 97 avente ad oggetto la 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 e le delibere A.N.A.C. 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 e n.1309 del 28 dicembre 2016, d'intesa con il Garante della Privacy, recante Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del D.lgs. 33/2013, hanno rafforzato il principio costituzionale della trasparenza intesa quale misura e strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Come previsto dall'art. 10 comma 1 del D.lgs n. 33/2013, il Piano di prevenzione della corruzione del Ministero dell'istruzione prevede espressamente la *Sezione Trasparenza* nella quale l'Amministrazione esplicita gli obiettivi strategici in materia di trasparenza e individua le responsabilità e le competenze riguardo alla trasmissione e alla pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati richiesti dalla normativa.

La sezione è impostata come un atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire all'interno dell'Amministrazione, centrale e periferica, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati al fine di consentire il controllo da parte degli utenti sullo svolgimento efficiente ed efficace dell'attività amministrativa posta in essere.

Il D.lgs. n. 97/2016 e la Delibera A.N.A.C. n. 1134 dell'8 novembre 2017 recante Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle amministrazioni e degli enti pubblici economici, hanno esteso ampiamente l'applicazione della normativa sulla trasparenza anche ad altri soggetti considerati dal legislatore all'art.2 bis evidenziando, in tal modo, l'alto valore che il legislatore assegna al *sistema trasparenza*.

Il baricentro della normativa sulla trasparenza quindi non solo si è spostato ma si è anche rafforzato in modo netto a favore del *cittadino* e del suo diritto di conoscere e di essere informato. Anche se nel rispetto *dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*, tale diritto viene assicurato attraverso l'istituto dell'accesso civico (semplice e generalizzato) e la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività dell'Amministrazione.

In particolare l'accesso generalizzato ai dati e ai documenti pubblici, introdotto in aggiunta al tradizionale accesso civico sugli obblighi di trasparenza, simile al cosiddetto *Freedom of information act*

(F.O.I.A.) tipico dei sistemi anglosassoni, si conferma come un valido strumento per implementare un modello compiuto di trasparenza inteso come massima accessibilità a tutte le informazioni concernenti l'organizzazione e le attività del Ministero, allo scopo di favorire un controllo diffuso sulle attività istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche ad esse destinate.

La trasparenza nei confronti dei cittadini e dell'intera collettività rappresenta, quindi, uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento della P.A., favorendo un controllo sull'attività pubblica per mezzo di una sempre più ampia accessibilità e conoscibilità dell'operato del Ministero dell'Istruzione.

Azioni programmate per il prossimo triennio

Con l'obiettivo di promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell'attività del Ministero, anche nel corso del 2021 continueranno le azioni finalizzate a superare la percezione della "trasparenza" quale formale adempimento di legge da parte dei dirigenti preposti.

Tali azioni saranno finalizzate a migliorare l'intero "ciclo della trasparenza" del Ministero attraverso l'introduzione e il rafforzamento di previsioni che attribuiscono ai singoli dirigenti responsabili degli uffici l'obbligo di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare (art. 43, comma 3 D.lgs. 33/2013) e di vigilare sulla regolare attuazione dell'accesso civico (art. 43, comma 4 D.lgs. 33/2013), permettendo così di rafforzare il ruolo del R.P.C.T. nell'attività di controllo (art. 43, comma 1, secondo periodo D.lgs. 33/2013).

Sempre nell'ottica di garanzia della qualità delle informazioni, si proseguirà nelle azioni di implementazione e utilizzo del sistema basato sull'open data in modo da assicurare la fruibilità delle informazioni e la riutilizzabilità delle stesse conformemente alle previsioni del D.lgs. 33/2013.

Particolare attenzione sarà anche riservata alle forme di partecipazione e all'accesso civico generalizzato. La principale novità introdotta dal D.lgs. n. 97 del 2016 in materia di trasparenza riguarda infatti il nuovo diritto di accesso civico generalizzato a dati e documenti non oggetto di pubblicazione obbligatoria delineato nel novellato art. 5, co. 2, del D.lgs. 33/2013. In "Amministrazione trasparente" nella sezione "Altri contenuti", alla sottosezione "Accesso civico" è messa a disposizione del cittadino la relativa modulistica di supporto.

Inoltre, come previsto dalla Linee guida dell'A.N.A.C., è istituito il registro informatico degli accessi sulla piattaforma Folium, in fase peraltro di ulteriore implementazione.

Il Ministero dell'Istruzione pone al centro del proprio operato la relazione con i cittadini. Ciò fa parte di un nuovo modo di essere del Ministero che, anche mediante l'uso di modelli, strumenti e tecnologie (Internet in primo piano), ricerca la trasparenza e l'accountability e si pone come soggetto responsabile e sensibile ai bisogni dei propri utenti.

Tutta l'attività del Ministero risulta aperta e disponibile sul portale anche per garantire un controllo pubblico sull'operato. I cittadini possono accedere a tutte le informazioni necessarie a conoscere il funzionamento e le scelte del Ministero.

Quotidianamente una redazione allargata lavora per garantire ai cittadini la libertà di accesso ai dati e alle informazioni amministrative, nonché per condividere documenti, saperi, conoscenze, progetti. I dati sono diffusi in formato aperto (open) per garantirne l'eventuale riutilizzo e la rielaborazione.

Uno spazio specifico è dedicato agli open data: attraverso tale flusso, il Ministero valorizza il patrimonio informativo e favorisce una conoscenza profonda e autentica del sistema educativo italiano.

In questo modo il Ministero garantisce, oltre che la trasparenza amministrativa, la partecipazione al miglioramento del sistema scolastico. Promuove, inoltre, la nascita di nuovi servizi per studenti, insegnanti, famiglie, istituti di ricerca o per chi è interessato a conoscere il sistema educativo.

Nell'ambito della logica open adottata dal Ministero dell'Istruzione, il sito web, nell'attuale configurazione in linea già da maggio 2017, è il canale privilegiato di contatto e comunicazione con i diversi stakeholder. Si propone, quindi, come punto di accoglienza per un bacino di utenza più esteso e diversificato di qualunque sportello tradizionale.

In quanto rappresenta lo strumento primario per attuare le strategie di comunicazione e trasparenza del Ministero dell'Istruzione, è stato progettato seguendo un approccio *User Centred Design*.

Il *concept* del sito si muove su tre direttrici principali:

- la trasparenza, cioè la diffusione di tutto ciò che riguarda l'organizzazione, le regole e i compiti istituzionali del ministero e le attività del ministro (sezioni Amministrazione trasparente, Ministero, Atti e normativa)
- la comunicazione, cioè la pubblicazione del flusso di notizie ed eventi che segnano l'attività del sistema di istruzione (sezione Stampa e comunicazione)
- il servizio, cioè la strutturazione di un contesto in cui le diverse tipologie di utenti identifichino con immediatezza il set di servizi, informativi e non, che il Ministero offre loro (sezioni Argomenti e servizi, Come faccio a, Dati e statistiche).

La pubblicazione di informazioni e documenti sul sito, nonché l'offerta di servizi on line, facilmente utilizzabili da tutti, garantisce la certezza istituzionale della fonte e l'attualità delle relative informazioni.

Le classi di utenza alle quali il sito si rivolge principalmente sono:

- Famiglie/genitore
- Studente

- Docente
- Dirigente scolastico
- Personale ATA
- Personale amministrativo (dell'Amministrazione centrale e periferica)
- Impresa
- Associazioni e fondazioni
- Ricercatori.

Nuovi strumenti e tecnologie (smartphone, tablet) sono entrati a far parte dell'uso quotidiano degli utenti per cui il sito è responsivo, offre cioè contenuti e servizi accessibili attraverso strumenti diversi (la disposizione dei contenuti varia automaticamente in base alle dimensioni e alle caratteristiche del dispositivo).

Il sito tiene conto delle esigenze specifiche di tutte le classi di utenza, qualsiasi sia la loro competenza informatica o abilità fisica e qualunque sia la tipologia di device utilizzata.

Il nuovo portale segue le Linee guida di design per i siti web della pubblica amministrazione prodotte dall'Agenzia per l'Italia Digitale. Il sistema coordinato di standard visivi elaborati per la PA:

- semplifica l'accesso alle informazioni e ai servizi
- rende omogenea e fluida la navigazione
- conferisce coerenza dalla *user experience* del cittadino sia rispetto ai molteplici spazi in cui è articolato il portale sia rispetto ad altri siti web della pubblica amministrazione.

Il sito rispetta inoltre gli standard di accessibilità previsti dalla normativa (legge 4/2004, Regolamento di attuazione D.P.R. n. 75 del 1° marzo 2005 e successive modifiche) e Regole Tecniche (Decreto del Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie, 8 luglio 2005, Decreto del Ministero dell'istruzione, dell'Università e della Ricerca, 20 marzo 2013).

Per l'usabilità, il sito aderisce alle linee guida ormai consolidate in letteratura, anche secondo quanto indicato dalle Linee guida per i siti web della PA. L'usabilità non è una condizione statica del portale ma un obiettivo costante di continuo miglioramento. Il monitoraggio è costante e, con cadenza semestrale, viene definito un piano di interventi migliorativi.

Anche la stesura del contenuto informativo è orientata alla trasparenza:

- pone l'accento su chiarezza, semplicità e concretezza del linguaggio secondo le direttive più avanzate in tema di semplificazione del linguaggio delle PA. Attraverso la chiarezza delle parole passa un messaggio di trasparenza, di riconoscimento e di rispetto che dall'Amministrazione arriva ai cittadini: *“parlo in modo aperto e diretto perché ci tengo a farmi capire e perché tu possa capirmi”*. L'immagine di un'Amministrazione distante e concentrata solo su atti e procedure si apre così al dialogo e alla trasparenza;

- utilizza tag (cioè etichette, marcatori, identificatori) con cui associare parole chiave all'informazione (un'immagine, una mappa geografica, un post, un video clip), rendendone possibile la classificazione e la ricerca;
- pensa e scrive i contenuti anche in funzione della fruibilità degli stessi attraverso i dispositivi mobili.

Le iniziative di comunicazione della trasparenza

Come sottolinea il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) 2019 uno dei principali obiettivi perseguiti dal legislatore è quello di tutelare i diritti dei cittadini e attivare forme di controllo sociale sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Il D.lgs. 33/2013 (art. 1 co. 2), denominato “decreto trasparenza”, all’art. 1 comma 2 sancisce che essa è “condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di un’amministrazione aperta al servizio del cittadino”. Il Ministero dell’Istruzione per rafforzare anche l’importanza riservata alla trasparenza, prevede di organizzare una Giornata della Trasparenza, quale momento di confronto e conoscenza di tali principi per acquisire riscontri sul grado di soddisfacimento degli utenti con riguardo alla comprensibilità, accessibilità e utilizzabilità dei dati pubblicati e per individuare ulteriori necessità di informazione nell’ottica di un processo di miglioramento continuo della trasparenza e dell’innovazione. L’obiettivo principale della Giornata della Trasparenza vuole essere, quindi, quello di creare un canale privilegiato di interlocuzione con questo Ministero, consentendo a tutti gli “stakeholder” di poter fornire il loro prezioso e costruttivo contributo alla pianificazione degli interventi in materia di trasparenza e performance.

Come conseguenza dell’affermazione del principio di trasparenza viene, inoltre, confermato l’impegno dell’Amministrazione a sviluppare nuove modalità di comunicazione che portino a coinvolgere i portatori di interesse non soltanto nelle fasi di sviluppo delle linee programmatiche ma anche in quelle della rendicontazione dei risultati della gestione. Ciò allo scopo di perseguire, nell’ottica del miglioramento continuo delle proprie performance, più elevati standard di qualità dei servizi.

In tale prospettiva, il Ministero intende continuare a potenziare lo sviluppo degli attuali strumenti di ascolto per dare “voce” ai suoi portatori di interesse.

Gli strumenti da utilizzarsi a tali fini sono on line e off line (statistiche del sito, questionari, feedback raccolti durante le giornate della trasparenza, feedforward derivanti dalle attività di approfondimento e studio di gruppi di lavoro e commissioni operative presso il Ministero e presso i suoi uffici periferici).

L’ascolto effettuato con tali modalità presenta per il Ministero il vantaggio di ricevere la “voce” anche di alcuni dei suoi stakeholder chiave quali studenti, famiglie, operatori dei settori istruzione ovvero di quei portatori di interesse che legittimano di per sé la sua mission.

Pubblicazione dei dati su “Amministrazione Trasparente” negli Uffici dell’Amministrazione centrale

Per la pubblicazione dei dati è implementata una struttura organizzativa articolata su più livelli a ciascuno dei quali corrispondono compiti distinti e collegati fra loro.

Il Responsabile della pubblicazione, verificata la rispondenza del materiale ricevuto ai requisiti di forma previsti dalle disposizioni in materia di usabilità e accessibilità, provvede alla pubblicazione autorizzando, nel caso di dati e informazioni detenuti dall’Amministrazione centrale, l’Ente gestore del servizio informativo all’inserimento nell’apposita pagina web del sito “Amministrazione trasparente”.

La pubblicazione è effettuata con le cadenze temporali fissate dal novellato decreto legislativo 33/2013, e sulla base delle seguenti prescrizioni:

- indicare chiaramente la data di pubblicazione, ovvero, dell’ultima revisione, la tipologia dei dati, il periodo temporale di riferimento e l’ufficio al quale si riferiscono;
- verificare che i dati, le informazioni e i documenti da pubblicare siano in formato aperto e accessibile secondo le indicazioni contenute nel Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione di dati di cui all’ Allegato 2 della delibera A.N.A.C. n.50/2013, nonché nelle “Linee Guida per i siti web della PA”;
- eliminare le informazioni, in raccordo con il dirigente responsabile dell’elaborazione del dato, non più attuali nel rispetto delle disposizioni in materia di trattamento dei dati personali e provvedere all’aggiornamento dei dati, ove previsto;
- pubblicare, in raccordo con il dirigente responsabile dell’elaborazione del dato, i dati e le informazioni aggiornate nei casi previsti e comunque ogni qualvolta vi siano da apportare modifiche significative degli stessi dati o pubblicare documenti urgenti.

Strumenti e tecniche di rilevazione dell’effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione “Amministrazione trasparente”

Tutti i dati ed i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del decreto legislativo n. 33/2013 e compresi nella Tabella degli obblighi, vengono pubblicati *online* sul sito istituzionale del Ministero e organizzati nella sezione denominata *Amministrazione trasparente* raggiungibile da un *link* posto nell’homepage del sito stesso: <http://www.miur.gov.it/web/guest/amministrazione-trasparente>.

In essa sono consultabili i dati concernenti il Ministero, collocati in apposite sottosezioni di primo e di secondo livello corrispondenti a quelle delineate per tutte le pubbliche amministrazioni dall’A.N.A.C. con la Delibera n. 1310/2016.

Gli Uffici Scolastici Regionali sono titolari di autonomi siti web sotto la responsabilità del Direttore dell'Ufficio Scolastico Regionale e all'interno degli stessi è presente l'apposita sezione nella quale sono consultabili i dati riferiti all'ambito regionale di competenza.

Per quanto attiene gli aspetti più strettamente tecnici, le modalità di pubblicazione dei dati sui siti istituzionali si conformano alle indicazioni contenute nell'art. 4 della Direttiva n. 8/2009 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, *Linee guida per i siti web della PA*, in merito a:

- trasparenza e contenuti minimi dei siti pubblici;
- aggiornamento e visibilità dei contenuti;
- accessibilità e usabilità;
- classificazione e semantica;
- formati aperti;
- contenuti aperti.

L'istituenda Direzione Generale per la progettazione organizzativa, l'innovazione dei processi amministrativi, la comunicazione e i contratti, sulla base dei compiti assegnati ai quattro uffici di cui si compone secondo le previsioni del D.P.C.M. 30 settembre 2020, n. 166 - *Regolamento concernente l'organizzazione del Ministero dell'Istruzione*-, svolgerà in tale contesto un ruolo centrale in quanto struttura avente, tra gli altri, compiti e funzioni in materia di attuazione delle linee strategiche per la digitalizzazione, progettazione e sviluppo di nuovi servizi e applicazioni, di attività connesse alle funzioni di responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e alle funzioni di responsabile della protezione dei dati, di promozione, coordinamento, progettazione, sviluppo e gestione delle attività di informazione e di comunicazione istituzionale, nonché la gestione dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP).

Il sito web del Ministero è, inoltre, dotato di strumenti automatici di rilevazione dell'accesso alle pagine web.

Il Registro degli accessi

In applicazione al D.lgs. 33/2013 come modificato dal D.lgs. 97/2016, la delibera A.N.A.C. n.1309 del 28 dicembre 2016 (c.d. Linee guida A.N.A.C.), prevede che le pubbliche amministrazioni, a partire dal 23 dicembre 2016, istituiscano un registro delle richieste di accesso presentate (per tutte le tipologie di accesso: documentale, civico, generalizzato).

Al fine di promuovere una coerente e uniforme attuazione della disciplina sull'accesso civico generalizzato anche la successiva Circolare n. 2 del 30 maggio 2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (c.d. circolare F.O.I.A.) individua nel "Registro degli accessi" la principale soluzione tecnico-organizzativa per l'esercizio del diritto di accesso generalizzato da parte dei cittadini.

Inoltre, il monitoraggio previsto da parte di A.N.A.C. sull'accesso pubblico generalizzato, prevede che il registro debba essere pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente del sito web istituzionale, previo oscuramento dei dati personali ivi presenti, e tenuto aggiornato ogni sei mesi.

Il registro deve contenere l'elenco delle richieste con l'indicazione per ognuna dell'oggetto, della data di presentazione e il relativo esito (accolta/respinta/sospesa) con la data della decisione. Deve essere pubblico e perseguire una pluralità di scopi:

- semplificare la gestione delle richieste e le connesse attività istruttorie;
- favorire l'armonizzazione delle decisioni su richieste di accesso identiche o simili;
- agevolare i cittadini nella consultazione delle richieste già presentate;
- monitorare l'andamento delle richieste di accesso e la trattazione delle stesse.

Per la realizzazione del Registro degli accessi da parte delle Amministrazioni, la circolare F.O.I.A. raccomanda l'utilizzo dei sistemi di protocollo informatico e di gestione documentale, unitamente all'adozione di opportune configurazioni di sistema.

La soluzione, sull'applicazione FOLIUM, che il Ministero dell'Istruzione ha adottato in occasione della migrazione al nuovo sistema di protocollo informatico e gestione documentale ha lo scopo di garantire agli utenti e ai soggetti che monitorano l'applicazione del F.O.I.A. la fruibilità dei dati e dei metadati (previsti nelle linee guida A.N.A.C. e nella circolare F.O.I.A.).

FOLIUM è gestito come applicazione SIDI, all'interno del portale dei servizi integrati del Ministero Istruzione e tiene conto delle indicazioni operative del Dipartimento della funzione pubblica, con particolare attenzione alla definizione in formato XML dei dati minimi da gestire attraverso il Registro degli accessi.

Per ogni richiesta di accesso generalizzato, il personale preposto del Ministero può eseguire in FOLIUM la registrazione ed istanziare un fascicolo procedimentale opportunamente configurato per accogliere tutti i dati generati durante l'esecuzione del procedimento, compreso il repertorio del fascicolo, lo stato (accolta, respinta, sospesa), una sintesi della richiesta stessa e una sintesi delle motivazioni della decisione.

Il Ministero dell'Istruzione pubblica periodicamente le informazioni relative al Registro degli accessi nella sezione Amministrazione trasparente del sito web istituzionale, in formato XML well formed e validato in modo da adempiere alla circolare F.O.I.A..

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

L'art. 43 del D.lgs. 33/2013 assegna al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) compiti connessi alla trasparenza.

In particolare, il R.P.C.T. è preposto a:

- controllare sul corretto adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa e di quelli prescritti dal R.P.C.T. e controllare che siano

assicurate la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni rese accessibili mediante la pubblicazione;

- segnalare all'organo di indirizzo politico e all'Organismo Indipendente di Valutazione, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- controllare che le misure della trasparenza siano collegate con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione;
- svolgere stabilmente un'attività di monitoraggio sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- esaminare, a norma dell'art. 5, co. 7 del D.lgs. 33/2013, i casi di riesame dell'accesso civico: "Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni";
- effettuare, a norma dell'art. 5, co. 10 del D.lgs. 33/2013, la segnalazione all'Ufficio di disciplina (di cui all'art. 43, co. 5 del D.lgs. 33/2013) nel caso in cui una richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- Curare, a norma dell'art. 15, co. 3, d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione ad A.N.A.C. dei risultati del monitoraggio.

Individuazione dei Dirigenti Responsabili della Trasmissione dei dati

Tutti i dirigenti (art.43 co.3, del D.lgs. n.33/13) sono coinvolti nell'attuazione della trasparenza e contribuiscono a garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini di legge. Provvedono quindi alla pubblicazione dei dati, delle informazioni e del trattamento dei dati personali, nell'ambito delle materie di propria competenza.

Data la complessità della struttura organizzativa del Ministero Istruzione (amministrazione centrale e periferica) la Tabella degli obblighi allegata, articolata conformemente alle indicazioni di cui al novellato D.lgs. 33/2013 e alla Delibera 1310/2016 dell'A.N.A.C., definisce i responsabili della individuazione e /o elaborazione e pubblicazione dei dati senza indicarne lo specifico nominativo, ma consentendo ugualmente l'individuazione dei responsabili, indicati in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione.

Unitamente al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, tutti i dirigenti hanno, inoltre, l'obbligo di controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico, semplice e generalizzato, sulla base di quanto stabilito dal D.lgs. 33/2013 come modificato dal D.lgs. 97/2016.

Essi devono:

- conformarsi ad alcune indicazioni operative fornite dall'A.N.A.C., nella Delibera 1310 de 28 dicembre 2016, predisponendo dati, documenti ed informazioni da pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" in particolare:

- utilizzare, ove possibile l'esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione: tale modalità di esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione "Amministrazione trasparente" la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili;

- indicare la data di aggiornamento del dato, documento ed informazione: è necessario, quale regola generale, esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione "Amministrazione trasparente", la data di aggiornamento, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento.

- provvedere ad elaborare i dati e le informazioni di competenza curandone la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione. Bisognerà dare, inoltre, indicazione della loro provenienza, garantendone la riutilizzabilità e utilizzando per la pubblicazione la tipologia di formato aperto (es: .rtf, per i documenti di testo e .csv per i fogli di calcolo) nel rispetto di quanto previsto dalle disposizioni che regolano la materia richiamate nel Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione dei dati di cui all'allegato 2 della delibera A.N.A.C. n.50/2013;

- adempiere agli obblighi di pubblicazione, di cui alla Tabella degli obblighi allegata, garantendo il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;

- assicurare, nel caso in cui i dati e le informazioni siano archiviati in una banca dati, sia il popolamento dell'archivio, sia l'invio degli stessi dati e informazioni all'ufficio responsabile della pubblicazione;

- dare inizio al processo di pubblicazione dei nuovi contenuti attraverso la trasmissione dei dati e delle informazioni all'ufficio preposto della Direzione Generale per la progettazione organizzativa e l'innovazione dei processi dell'amministrazione e la comunicazione, mediante l'applicativo SIDI alla voce "gestione richieste di pubblicazione portali istituzionali" utilizzato da tutti gli uffici del Ministero dell'Istruzione;

- provvedere, con le medesime modalità, all'aggiornamento periodico dei dati e delle informazioni secondo la tempistica indicata nella tabella e, in ogni caso, ogni qualvolta vi siano da apportare modifiche significative dei dati o si debba provvedere alla pubblicazione di documenti particolarmente urgenti;

- notificare all'ufficio preposto della istituenda Direzione Generale per la progettazione organizzativa e l'innovazione dei processi dell'amministrazione e la comunicazione l'urgenza della pubblicazione oppure, in particolari circostanze, contattare la segreteria della DGSIS e provvedere

all'invio alla casella di posta elettronica istituzionale pubblicazioni.comunicazione@istruzione.it le informazioni non più attuali.

In merito alla decorrenza e alla durata della pubblicazione, l'art. 8 del D.lgs. 33/2013 è stato in parte modificato con l'introduzione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato. La durata ordinaria della pubblicazione rimane fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione (co. 3) fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4) e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati. Importante è la modifica apportata all'art. 8, co. 3, dal D.lgs. 97/2016: trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, gli atti, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella sezione archivio del sito, anche se la trasparenza è assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5 comma 2.

In generale, la trasmissione e l'aggiornamento dei dati e delle informazioni che costituiscono il contenuto delle sottosezioni di II livello del sito "Amministrazione Trasparente" avviene sotto la diretta responsabilità del Dirigente dell'Ufficio a cui afferisce la materia e/o l'argomento che necessita di pubblicazione, cioè il Dirigente firmatario del provvedimento amministrativo o, comunque, il Dirigente da cui proviene l'atto da inserire nella relativa sezione, con il supporto del Referente della Direzione o Dipartimento, sulla base delle specifiche disposizioni del Responsabile per la trasparenza.

Successivamente alla trasmissione, il Dirigente è tenuto a monitorare l'avvenuta corretta pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale da parte del competente servizio.

Pubblicazione dei dati su "Amministrazione Trasparente" negli Uffici dell'Amministrazione centrale

Per la pubblicazione dei dati è implementata una struttura organizzativa articolata su più livelli a ciascuno dei quali corrispondono compiti distinti e collegati fra loro.

Il Responsabile della pubblicazione, verificata la rispondenza del materiale ricevuto ai requisiti di forma previsti dalle disposizioni in materia di usabilità e accessibilità, provvede alla pubblicazione stessa autorizzando, nel caso di dati e informazioni detenuti dall'Amministrazione centrale, l'Ente gestore del servizio informativo all'inserimento nell'apposita pagina web del sito "Amministrazione trasparente".

La pubblicazione viene effettuata nel rispetto delle scadenze temporali fissate dal novellato D.lgs. 33/2013, e sulla base delle seguenti prescrizioni:

- indicare chiaramente la data di pubblicazione, ovvero, dell'ultima revisione, la tipologia dei dati, il periodo temporale di riferimento e l'ufficio al quale si riferiscono;
- verificare che i dati, le informazioni e i documenti da pubblicare siano in formato aperto e accessibile secondo le indicazioni contenute nel Documento tecnico sui criteri di qualità della

pubblicazione di dati di cui all' Allegato 2 della delibera A.N.A.C. n.50/2013, nonché nelle "Linee Guida per i siti web della PA";

- eliminare le informazioni, in raccordo con il dirigente responsabile dell'elaborazione del dato, non più attuali nel rispetto delle disposizioni in materia di trattamento dei dati personali e provvedere all'aggiornamento dei dati, ove previsto;
- pubblicare, in raccordo con il dirigente responsabile dell'elaborazione del dato, i dati e le informazioni aggiornate nei casi previsti e comunque ogni qualvolta vi siano da apportare modifiche significative degli stessi dati o pubblicare documenti urgenti.

Pubblicazione dei dati negli Uffici scolastici regionali

I dirigenti degli Uffici Scolastici Regionali provvederanno ad effettuare la pubblicazione dei dati e delle informazioni di cui al presente piano secondo lo schema delineato dai punti precedenti opportunamente adattato all'organizzazione degli stessi uffici.

Le tipologie di dati da pubblicare

La sezione "Amministrazione trasparente" è articolata conformemente alle indicazioni di cui all'allegato tecnico del Decreto legislativo 33/2013 e dalla Delibera n. 1310/2016 dell'A.N.A.C., come esposto nella Tabella degli obblighi allegata.

L'impegno dell'Amministrazione verso la trasparenza, quale primario obiettivo del Ministero, è rivolto al completamento della sezione "Amministrazione trasparente", sia con riguardo all'ampliamento del ventaglio dei dati che alla qualità dei medesimi.

La trasparenza come una delle principali misure ai fini della prevenzione della corruzione è inoltre sviluppata nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione soprattutto con riferimento a quei dati la cui pubblicazione (anche se normativamente prevista), è considerata rilevante in quanto ricadente in un ambito considerato, dalla stessa legge anticorruzione, a rischio specifico di accadimenti corruttivi.

Ciò avviene, in particolare, con i dati e le informazioni relative ai bandi di gara e ai contratti di cui alla legge 190/2012.

I suddetti dati sono monitorati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione ai fini dell'applicazione delle relative misure di prevenzione, costituendo la base della piattaforma informativa a supporto del medesimo Responsabile. In tal senso, è fondamentale che i Referenti per la prevenzione della corruzione e della trasparenza contribuiscano, in un'ottica di sinergica collaborazione col Responsabile della prevenzione, vigilando sul regolare afflusso dei dati pubblicati dai dirigenti e sul loro regolare aggiornamento.

Il 25 maggio 2018 è entrato in vigore il Regolamento Europeo in materia di protezione dei dati Personali (G.D.P.R. 679/2016). Con il decreto legislativo 10 Agosto 2018 n. 101 il Governo ha provveduto ad adeguare la normativa nazionale in materia costituita essenzialmente dal Decreto Legislativo 196/2003.

Tra le novità più rilevanti vi è senza dubbio il cosiddetto principio di “responsabilizzazione”, secondo cui il titolare del trattamento deve garantire, ed essere in grado di dimostrarlo, che il trattamento è effettuato non solo in maniera conforme alla normativa ma in maniera tale da non determinare rischi e quindi gravare sui diritti e le libertà degli interessati. Il regolamento sposta quindi il fulcro della normativa dalla tutela dell'interessato alla responsabilità del titolare e dei responsabili del trattamento che si deve concretizzare nell'adozione di comportamenti proattivi a dimostrazione della concreta (e non meramente formale) adozione del regolamento. Naturalmente ciò comporta una specifica attenzione al giusto bilanciamento tra trattamento dei dati personali (che contempla anche la loro diffusione) e un altro interesse pubblico rilevante costituito dalla trasparenza amministrativa.

Il Ministero dell'istruzione ha nominato al proprio interno il Responsabile della Protezione dei Dati (artt. 37, 38 e 39 del G.D.P.R.) che annovera fra i suoi compiti anche quello di fornire consulenza al titolare o al responsabile del trattamento sull'osservanza del Regolamento e in generale in materia di riservatezza dei dati personali. Il Responsabile per la protezione dei dati personali è stato nominato con D.M. n. 0282 del 16/04/2018 ed è stato individuato nella dott.ssa Antonietta D'Amato.

Il Responsabile per la Protezione dei Dati personali fornisce il proprio supporto nei casi di riesame delle istanze di accesso civico generalizzato da parte del RPTC, il cui diniego sia basato su motivi di tutela della riservatezza. Si rende, quindi, quanto mai indispensabile porre particolare attenzione alla divulgazione di dati/informazioni/documenti attraverso la pubblicazione nella sezione amministrazione trasparente.

Dal punto di vista strettamente operativo si richiamano le indicazioni fornite dal Garante per la Protezione dei dati personali con le “Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati” adottate dal Garante per la protezione dei dati personali con delibera n. 243 del 15 maggio 2014 e pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale n. 134 del 12 giugno 2014. In particolare, le Linee Guida stabiliscono che è vietata la pubblicazione di qualsiasi informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici, e che il procedimento di selezione dei dati personali che possono essere resi conoscibili online deve essere particolarmente accurato nei casi in cui tali informazioni sono idonee a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni o organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale (“dati sensibili”), oppure nel caso di dati idonei a rivelare provvedimenti in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti, nonché la qualità di imputato o di indagato (“dati giudiziari”).

Ai sensi dell'art. 7 bis c. 1 del decreto 33/2013, introdotto dal decreto n. 97/2016, *“gli obblighi di pubblicazione dei dati personali diversi dai dati sensibili e dai dati giudiziari, di cui all'art. 4, comma 1, lett. d) ed e) del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, comportano la possibilità di una diffusione dei dati medesimi attraverso siti istituzionali, nonché il loro trattamento secondo modalità che ne consentono la indicizzazione e la rintracciabilità tramite i motori di ricerca web e il loro riutilizzo ai sensi dell'art. 7 nel rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali”*.

Il medesimo articolo al c. 4 precisa *“nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”*.

Le norme citate si riferiscono esclusivamente alla trasparenza attuata mediante la pubblicazione obbligatoria e ne fissano i relativi limiti. Pertanto, preliminarmente alla pubblicazione di dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, il dirigente responsabile dell'invio di dati o documenti per la pubblicazione procede alla verifica caso per caso, della ricorrenza o meno dei presupposti per la pubblicazione degli stessi. Non sono comunque da pubblicare i dati personali non pertinenti e/o eccedenti gli obblighi di pubblicazione la cui diffusione non sia necessaria e proporzionata alla finalità di trasparenza perseguita nel caso concreto. Di conseguenza, i dati personali che esulano da tale finalità non devono essere inseriti negli atti e nei documenti oggetto di pubblicazione online (a titolo esemplificativo: l'indirizzo di abitazione o di residenza, il codice fiscale delle persone fisiche, le coordinate bancarie (codice Iban) ove vengono accreditati contributi, sussidi e somme a qualunque titolo erogate dall'amministrazione a favore di persone fisiche, imprese, professionisti, a fronte di controprestazione).

Nel caso in cui si proceda alla pubblicazione di dati e documenti ulteriori rispetto a quelli espressamente previsti da norme vigenti, si procederà ad anonimizzare gli eventuali dati personali presenti.

Misure di monitoraggio e vigilanza

Preso atto che la “trasparenza” rientra tra le misure di prevenzione e costituisce una sezione specifica del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, il monitoraggio e la vigilanza sull'attuazione degli obblighi di cui al Decreto legislativo n. 33/2013 acquistano una valenza più ampia e un significato in parte innovativo.

Il monitoraggio sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione è predisposto annualmente dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) sia sull'amministrazione centrale che su quella periferica.

Le attività di ricognizione e controllo sui processi di sviluppo e attuazione dell'obiettivo strategico in materia di trasparenza e anticorruzione sono svolte dall'Organismo indipendente di valutazione (O.I.V.) del

Ministero durante l'arco dell'anno, anche attraverso il Responsabile della Struttura tecnica permanente per la misurazione della performance.

In particolare, le azioni consistono nel monitorare il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità, nel predisporre una Relazione annuale sullo stato del medesimo, nel promuovere ed attestare l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza.

I risultati delle suddette attività vengono riferiti agli organi di indirizzo politico del Ministero che ne tengono conto ai fini dell'aggiornamento degli obiettivi strategici di trasparenza che confluiscono nel documento dell'anno successivo.

L'Accesso civico: “semplice” e “generalizzato” (c.d. F.O.I.A.)

All'obbligo dell'Amministrazione di pubblicare i dati e le informazioni, corrisponde il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che le pubbliche amministrazioni hanno omesso di pubblicare.

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

- 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”);
- 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-bis (accesso civico “generalizzato”).

Le Linee guida dell'A.N.A.C., di cui alla Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, costituiscono il documento di riferimento sull'accesso civico “generalizzato” detto anche F.O.I.A. (Freedom of Information Act).

Per quanto riguarda gli obblighi di pubblicazione normativamente previsti, il legislatore ha confermato l'istituto dell'accesso civico “semplice” volto ad ottenere la corretta pubblicazione dei dati rilevanti ex lege, da pubblicare all'interno della sezione “Amministrazione trasparente”. L'accesso viene attuato tramite misure che ne assicurano l'efficacia, la tempestività e la facilità per il richiedente. La richiesta di accesso civico “semplice” è gratuita, non deve essere motivata e va presentata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) del Ministero secondo le seguenti modalità:

- posta ordinaria all'indirizzo: Ministero dell'istruzione – Dipartimento per le risorse umane, finanziarie e strumentali - Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, Viale Trastevere 76/A, 00153 ROMA.
- posta elettronica all'indirizzo e-mail dedicato: [**accessocivico@istruzione.it**](mailto:accessocivico@istruzione.it).
- posta elettronica certificata: [**dppr@postacert.istruzione.it**](mailto:dppr@postacert.istruzione.it).

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) ricevuta la richiesta e verificatane la fondatezza, la trasmette al Direttore Generale/Dirigente competente detentore dei dati (responsabile della trasmissione) che cura la trasmissione dei dati e delle informazioni ai fini della pubblicazione richiesta nel sito web entro trenta giorni e la contestuale trasmissione al richiedente, ovvero, la comunicazione al medesimo dell'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

Qualora quanto richiesto risulti già pubblicato, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) ne dà comunicazione al richiedente e indica il relativo collegamento ipertestuale.

Nel caso di ritardo o mancata risposta nei tempi previsti, il richiedente può ricorrere al Responsabile del potere sostitutivo del Ministero individuato nel Capo di Gabinetto.

Al fine di agevolare l'esercizio del diritto è stato predisposto un apposito modulo scaricabile dagli interessati al link: <http://www.miur.gov.it/web/guest/altri-contenuti-accesso-civico>.

L'accesso civico generalizzato (F.O.I.A.), introdotto dall'art. 5 comma 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n.97, è il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati ulteriori a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5 bis del suddetto decreto legislativo.

Anche tale richiesta di accesso civico è gratuita, non deve essere motivata ma occorre identificare in maniera chiara e puntuale i documenti o atti di interesse per i quali si fa richiesta; non sono, dunque, ammesse richieste di accesso civico generiche. L'amministrazione non è tenuta a produrre dati o informazioni che non siano già in suo possesso al momento dell'istanza.

L'istanza va presentata all'Ufficio responsabile del procedimento.

La richiesta può essere inviata tramite posta ordinaria all'indirizzo dell'ufficio individuato come competente presso il Ministero dell'istruzione, Viale Trastevere 76/A, 00153 ROMA oppure per posta elettronica all'indirizzo e-mail dell'Ufficio individuato come competente presso il Ministero dell'istruzione o all'indirizzo mail dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico: urp@istruzione.it.

Se l'Ufficio responsabile del procedimento appartiene all'amministrazione periferica, l'ufficio competente verrà individuato nell'organigramma dell'Ufficio Scolastico Regionale oppure la richiesta di accesso potrà essere inviata al relativo Ufficio Relazioni con il Pubblico.

L'Ufficio responsabile del procedimento che detiene i dati o i documenti oggetto di accesso, provvederà ad istruire l'istanza secondo i commi 5 e 6 dell'art. 5 del D.lgs. 33/2013, individuando preliminarmente eventuali controinteressati cui trasmettere copia dell'istanza di accesso civico. Il controinteressato potrà formulare la propria motivata opposizione entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione, durante i quali il termine per la conclusione resta sospeso; decorso tale termine l'amministrazione provvede sull'istanza (quindi, il termine di conclusione può allungarsi fino a 40 giorni).

Laddove sia stata presentata opposizione e l'amministrazione decide comunque di accogliere l'istanza, vi è l'onere di dare comunicazione di tale accoglimento al controinteressato e gli atti o dati verranno materialmente trasmessi al richiedente non prima di 15 giorni da tale ultima comunicazione.

Il comma 7 dell'art. 5 prevede che, nelle ipotesi di mancata risposta entro il termine di 30 giorni (o in quello più lungo nei casi di sospensione per la comunicazione al controinteressato), ovvero nei casi di diniego totale o parziale, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) che decide con provvedimento motivato entro 20 giorni.

Al fine di agevolare l'esercizio del diritto è stato predisposto un apposito modulo scaricabile dagli interessati al link: <http://www.miur.gov.it/web/guest/altri-contenuti-accesso-civico>.

I Responsabili dell'accesso civico generalizzato di cui all'art. 5 comma 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n.97 sono i Dirigenti degli Uffici responsabili dei procedimenti di competenza del Ministero dell'Istruzione dell'amministrazione centrale e periferica.

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato dalla normativa da parte dell'ufficio responsabile del procedimento, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) ai seguenti indirizzi di posta elettronica: PEO: accessocivico@istruzione.it; PEC: dppr@postacert.istruzione.it.

La pubblicazione delle informazioni in materia di Contratti pubblici

L'articolo 1, commi 15 e seguenti della L. 190/2012, ha rafforzato il concetto di trasparenza introducendo ulteriori disposizioni che ampliano l'elenco delle informazioni e dei documenti da pubblicare anche in relazione ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

In particolare, l'articolo 1, comma 32, della medesima legge prevede l'obbligo per le stazioni appaltanti di pubblicare sui propri siti web istituzionali le seguenti informazioni: struttura proponente; oggetto del bando; elenco degli operatori invitati a presentare offerte; aggiudicatario; importo di aggiudicazione; tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; importo delle somme liquidate.

Nel sistema disegnato dalla disposizione richiamata, la misura di prevenzione è assicurata con l'obbligo di pubblicazione, entro il 31 gennaio di ogni anno, dei dati sopra elencati, relativi all'anno precedente, in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Da ciò discende che i Responsabili delle strutture, qualora interessate all'espletamento di procedure per l'affidamento di contratti pubblici, sono tenute:

- alla pubblicazione sul sito web istituzionale delle informazioni prescritte;
- alla trasmissione di dette informazioni all'A.N.A.C..

In particolare, relativamente alle strutture dell'Amministrazione centrale la Direzione generale per i sistemi informativi e la statistica procede alla pubblicazione sul sito web istituzionale, nella sezione

‘Amministrazione trasparente, sotto-sezione di primo livello ‘Bandi di gara e contratti’, delle informazioni prescritte in formato tabellare XML entro il 31 gennaio di ogni anno. A tal fine tutte le strutture di livello dirigenziale generale procedono entro non oltre il 10 gennaio di ciascun anno, all’invio in formato tabellare .XLS delle informazioni prescritte alla predetta Direzione.

Come previsto dal comunicato del Presidente A.N.A.C. del 13 giugno 2013 già richiamato, i Responsabili delle strutture, generalmente interessate alle procedure di affidamento di contratti pubblici, dovranno, in ogni caso, trasmettere all’Autorità un tracciato XML vuoto, anche qualora nell’annualità non abbiano contratti da pubblicare per assenza di contratti sottoscritti.

La legge anticorruzione 190/2012 prevede un ulteriore adempimento: trasmettere le informazioni sopra indicate, in formato digitale, all’A.N.A.C. che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini.

Copia di tale comunicazione, effettuata secondo le modalità stabilite dalla delibera sopra richiamata, è inviata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) al fine di monitorare il rispetto delle disposizioni richiamate e, quindi, ad assumere le determinazioni di competenza.

3.2 LA ROTAZIONE DEL PERSONALE: “ORDINARIA” E “STRAORDINARIA”

Nell’ambito della prevenzione della corruzione, la rotazione ordinaria del personale rappresenta una misura organizzativa di carattere generale e di utilizzo delle risorse umane applicabile a tutto il personale e finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie e inadeguate nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di personale nello stesso ruolo o funzione.

L’allegato 2 del Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (P.N.A.) ha dedicato un approfondimento alla tematica prevedendo che, sulla base delle indicazioni ivi riportate, le Amministrazioni provvedano all’adozione di una direttiva interna che la disciplini.

Il Ministero dell’istruzione ha così emanato, con prot. UFFGAB n. 4 del 5 gennaio 2021, la Direttiva in materia di rotazione del personale con la quale sono individuati i criteri guida della rotazione ordinaria del personale amministrativo dirigenziale e del personale delle Aree del Ministero secondo quanto previsto dal P.T.P.C.T. 2021-2023 e nel rispetto degli indirizzi enunciati dall’A.N.A.C. nel P.N.A.

Come disposto dall’art. 15 del D.lgs. 39/2013 la rotazione è programmata annualmente, anche in una logica pluriennale, con uno specifico Atto di indirizzo che coinvolge il R.P.C.T., e i referenti per la corruzione, dandone informazione alle organizzazioni sindacali. Nella duplice articolazione di rotazione a carattere funzionale (attuata attraverso la modifica dei compiti e delle responsabilità attribuiti al personale) e rotazione a carattere territoriale (attraverso l’attribuzione di compiti e responsabilità afferenti ad aree territoriali differenti) viene programmata e attuata in maniera scaglionata e graduale partendo dalle aree a più alto rischio corruttivo e dal personale di grado più elevato.

La Direttiva individua come ambito oggettivo di applicazione i settori esposti al rischio di corruzione che, nelle more di una specifica individuazione degli stessi a seguito di mappatura nell'ambito del P.T.P.C.T. e a valle del completamento del processo di riorganizzazione in atto, sono quelli deputati allo svolgimento dei procedimenti relativi a:

- acquisizione e progressione del personale;
- affidamento di lavori, servizi e forniture;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari;
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

Sono invece considerati ambiti a minor rischio corruttivo quelli che comportano l'espletamento, delle seguenti funzioni: ricerca, studio e formazione; istruttoria relativa alla predisposizione di atti amministrativi di carattere generale non riguardanti i procedimenti sopra indicati; analisi amministrativa preliminare alla stesura di provvedimenti; drafting normativo, predisposizione di pareri, provvedimenti normativi, direttive, ordinanze e circolari; attività connesse alla partecipazione dell'Amministrazione a riunioni di rilievo europeo e internazionale; attività di cura, di redazione e di preparazione dei dossier; attività di approfondimento normativo e di elaborazione dati; analisi, progettazione e sviluppo degli assetti organizzativi e del controllo di gestione; supporto agli organi e all'Organismo indipendente di valutazione della performance (O.I.V.).

La Direttiva prevede che la rotazione può essere esclusa o mitigata in presenza di vincoli di natura soggettiva, attinenti al rapporto di lavoro, o vincoli di natura oggettiva, connessi all'assetto organizzativo dell'Amministrazione.

Con riferimento invece ai vincoli di natura soggettiva, la rotazione deve essere compatibile con i diritti individuali dei dipendenti interessati dalla misura.

Per quanto riguarda i vincoli di natura oggettiva, la rotazione deve essere calibrata in relazione alle caratteristiche peculiari di ogni struttura quali la dimensione e dotazione organica, la qualità del personale addetto, la modalità di funzionamento degli uffici, distribuzione del lavoro e delle mansioni, l'assetto organizzativo.

La Direttiva distingue la rotazione del personale dirigenziale amministrativo e quella del personale non dirigenziale individuando alcuni criteri guida.

Personale dirigenziale amministrativo

Come già previsto dall'art. 19 del decreto legislativo n. 165/2001 per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, ribadito dall'art. 1, comma 5, lettera b) della legge n. 190/2012, e ripetutamente evidenziato dall'A.N.A.C., la rotazione del personale dirigenziale costituisce una delle misure più significative ed efficaci per il contrasto della corruzione.

Essa va applicata secondo una programmazione annuale nei confronti dei dirigenti amministrativi di prima e di seconda fascia, con gradualità e tendenzialmente dopo un periodo di tempo corrispondente al

completamento del secondo incarico consecutivo, salvo casi di revoca dell'incarico, ipotesi di applicazione di misure cautelari, presenza dei vincoli di natura soggettiva o oggettiva per i quali deve essere resa adeguata motivazione nel provvedimento di conferimento dell'incarico.

In attesa che si concluda il procedimento di mappatura del rischio corruttivo di tutti gli uffici dell'amministrazione, sarà adottato un Decreto del Capo Dipartimento delle risorse umane e finanziarie con l'indicazione della mappatura delle aree a maggior rischio corruttivo dell'amministrazione centrale.

Si procede, comunque, al rinnovo dell'incarico nel caso in cui sia prevista, entro i due anni successivi, la cessazione dal servizio del dirigente per raggiungimento dei requisiti pensionistici ovvero del limite ordinamentale di permanenza in servizio e fino a tale data.

Nell'applicazione della misura della rotazione, la Direttiva prevede l'attivazione di adeguate "misure di mitigazione del rischio", di tipo organizzativo e gestionale in caso di vincoli di natura soggettiva o oggettiva.

Personale non dirigenziale

La misura della rotazione per il personale non dirigenziale, tenuto conto dell'impatto che la stessa ha sull'intera struttura organizzativa, deve essere applicata secondo un criterio di gradualità e ragionevolezza, per evitare l'eventuale interruzione o rallentamento dell'attività ordinaria. Anche per il personale non dirigenziale si considerano in via prioritaria gli uffici più esposti al rischio di corruzione (o, nelle more, gli uffici operanti nei settori sopra elencati). La Direttiva tiene conto dei seguenti criteri guida di pianificazione e programmazione della rotazione:

- il personale può essere fatto ruotare nello stesso ufficio, con la rotazione di carattere funzionale, attraverso una modifica periodica dei compiti e delle responsabilità affidati ai dipendenti;
- all'interno degli uffici la misura della rotazione va applicata in primo luogo ai responsabili dei procedimenti con un più elevato rischio di corruzione, al personale che fa parte di commissioni interne all'ufficio o all'Amministrazione nei settori più esposti al rischio di corruzione o, nelle more, in quelli di cui al punto 2.2. della presente Direttiva, secondo quanto previsto con provvedimento del capo del Dipartimento per le risorse umane e finanziarie, e al personale addetto a funzioni e compiti a diretto contatto con il pubblico nelle aree a più elevato rischio corruzione;
- può essere prevista una rotazione di carattere funzionale tra uffici diversi. In tal caso si può ricorrere ad una procedura di interpello per individuare candidature a ricoprire ruoli di alta professionalità;
- è opportuno programmare la rotazione del personale non dirigenziale con tempistiche sufficientemente differenziate, considerando anche la tempistica connessa alla rotazione degli incarichi dirigenziali degli uffici interessati, onde evitare che la rotazione determini un repentino depauperamento delle conoscenze e delle competenze complessive dei singoli uffici.

Come per la rotazione del personale dirigenziale, anche per la rotazione del personale non dirigenziale è prevista l'attivazione di adeguate "misure di mitigazione del rischio", di tipo organizzativo e gestionale in caso di vincoli di natura soggettiva o oggettiva.

Al fine di assicurare la corretta applicazione della misura della rotazione, per il personale interessato sono previste attività formative finalizzate all'incremento della qualità delle competenze professionali e trasversali. L'effettiva rotazione degli incarichi è oggetto di monitoraggio e verifica da parte del R.P.C.T., d'intesa con i referenti per la corruzione centrali e periferici.

3.3 IL CODICE DI COMPORTAMENTO

Tra le misure di prevenzione della corruzione, il codice di comportamento riveste un ruolo importante nella strategia delineata dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 rubricata "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (P.T.P.C.T.).

L'art. 1, co. 44, della L. n. 190 del 2012 ha sostituito l'art. 54 del D.lgs. n. 165 del 2001 rubricato "Codice di comportamento", prevedendo, da un lato, un codice di comportamento generale, nazionale, valido per tutte le amministrazioni pubbliche e, dall'altro, un codice per ciascuna amministrazione, obbligatorio, che integra e specifica il predetto codice generale.

Il codice nazionale, emanato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, prevede i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta per i dipendenti pubblici e all'art. 1, co. 2 il codice rinvia al citato art. 54 del D.lgs. 165/2001 prevedendo che le disposizioni ivi contenute siano integrate e specificate dai codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni.

Con decreto ministeriale n. 525 del 30 giugno 2014 l'ex Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (M.I.U.R.) ha adottato il proprio Codice di comportamento ancora vigente ma, facendo seguito al nuovo assetto istituzionale conseguente allo "spacchettamento" dei due ministeri (Istruzione e Università e ricerca) previsto dal Decreto legge n. 1/2020 e tenuto conto della delibera A.N.A.C. n. 177 del 19 febbraio 2020 avente ad oggetto le Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche il Ministero dell'istruzione ha proceduto alla ridefinizione del nuovo Codice di comportamento.

A tal fine, con decreto prot. 1733 del 23 ottobre 2020 del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è stato istituito un gruppo di lavoro interministeriale (MI e MUR) che ha provveduto ad integrare e aggiornare i contenuti del Codice di comportamento vigente sulla base delle indicazioni riportate nelle Linee guida di cui alla delibera A.N.A.C. sopra indicata. Il processo di revisione, supportato anche dalle risultanze dell'U.P.D. in merito alle violazioni commesse dai dipendenti, pur

distinguendo i contenuti propri dei due Ministeri, come già previsto nel P.T.P.C.T. 2020-2022, è partito da una “mappatura” dei doveri di comportamento specifici dell’amministrazione connessi alla piena attuazione, sul piano dei comportamenti soggettivi, delle misure oggettive e organizzative del P.T.P.C.T. da parte di tutti i dipendenti.

Il nuovo Codice di comportamento è nelle fasi conclusive dell’iter amministrativo che termina con l’adozione da parte del Ministro, su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Ambito soggettivo di applicazione del Codice di comportamento è l’amministrazione come sistema e i singoli dipendenti. Al fine di assicurare il rispetto del Codice di comportamento da parte di tutti i dipendenti del Ministero, i responsabili delle strutture interessate e, in generale, i dipendenti responsabili dei relativi procedimenti dovranno inserire, negli atti di incarico o nei contratti di consulenza e collaborazione nonché in tutti bandi di gara o contratti di acquisizione di beni e servizi, la condizione dell’osservanza del Codice di comportamento generale e del Codice di comportamento proprio dell’amministrazione nonché la clausola di risoluzione o decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai Codici.

I Referenti della prevenzione della corruzione e i dirigenti vigilano, ciascuno per le Strutture di propria competenza, sulla corretta attuazione dei Codici e riferiscono annualmente al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza sullo stato di applicazione degli stessi.

Tra le novità previste dalle nuove Linee guida di cui alla delibera A.N.A.C. n. 177 sui codici di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra i codici e il P.T.P.C.T. di ogni amministrazione. Preso atto che il P.T.P.C.T. è lo strumento attraverso il quale l’amministrazione definisce e formula la propria strategia di prevenzione della corruzione, individuando le aree di rischio in relazione alla propria specificità, mappando i processi, valutando i possibili rischi di corruzione che in essi si possono annidare ed individuando le misure atte a neutralizzare o a ridurre tali rischi, il Codice di comportamento proprio dell’amministrazione diventa una misura di prevenzione fortemente significativa che si lega anche al ciclo della performance.

3.4 CONFLITTO D’INTERESSE

L’articolo 6 bis della Legge 241/1990 novellato dall’articolo 1, comma 41, della Legge 190/2012, prevede che i singoli responsabili del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare pareri, valutazioni tecniche, atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto anche potenziale.

Tale norma contiene pertanto due prescrizioni:

- un obbligo di astensione per i soggetti individuati dalla stessa norma;
- un dovere di segnalazione.

In attuazione, quindi, della norma sopra richiamata, il personale dipendente provvederà a segnalare tali situazioni ai dirigenti responsabili della struttura presso cui lavorano o, se essi stessi dirigenti, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e al competente Referente per la corruzione.

La norma va letta in combinato disposto con l'articolo 6, comma 2, del D.P.R. n. 62/2013, che prevede "Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici". Ne consegue, quindi, un generale dovere del dipendente di astensione dal prendere decisioni, ovvero dallo svolgere le attività a lui spettanti, in presenza di un conflitto anche solo potenziale (ovvero non attuale, ma in cui il dipendente potrebbe trovarsi in un momento successivo allo svolgimento dell'attività in discussione) di interesse personale o familiare, patrimoniale o non patrimoniale "come quello derivante dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici".

L'articolo 6, comma 2 del D.P.R. 62/2013 è stato ripreso e integrato dall'articolo 6 del Codice di comportamento dei dipendenti dell'ex M.I.U.R. ai sensi del quale "Presso ogni struttura organizzativa, Direzione generale e Uffici dei Capi Dipartimento per il personale ivi in servizio, viene istituito un "Registro delle astensioni per conflitto di interessi" in cui annotare i casi di astensione rilevati e le tipologie degli stessi. Ciascun Capo dipartimento, Direttore generale, darà contezza annualmente dei casi di astensione rilevati e delle tipologie degli stessi al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza." La tenuta del Registro risulta necessaria al fine di garantire il necessario monitoraggio sulle situazioni di astensione da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Registro delle astensioni è unico per ciascuna struttura organizzativa ovvero Direzione Generale/Dipartimento.

Nel momento in cui viene assegnato all'ufficio, ciascun dipendente deve informare con comunicazione scritta il Dirigente dell'ufficio medesimo di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti provati in qualunque modo retribuiti, che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni.

In particolare, così come prescrive l'articolo 6, comma 1, del D.P.R. n. 62/2013 il dipendente dovrà precisare:

- se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;
- se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

A tale proposito l'articolo 6, comma 1, del D.M. n. 525/2014 (Codice di comportamento dei dipendenti M.I.U.R.), al fine di consentire al dirigente di verificare l'effettiva esistenza di una situazione di conflitto di interesse, ma anche per limitarne la portata, chiarisce che la comunicazione deve riguardare

rapporti con soggetti privati che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche al dipendente affidate. La comunicazione, come accennato, verrà valutata dal dirigente il quale ne terrà conto nell'assegnazione delle attività.

I dirigenti e i responsabili di ciascuna struttura vigileranno sull'esatto adempimento di tale obbligo da parte dei dipendenti loro assegnati.

Ai sensi dell'articolo 7 del D.P.R. n. 62/2013 il dipendente deve altresì astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza. La norma, ripresa integralmente dall'articolo 7 del D.M. n. 525/2014 viene dallo stesso integrata individuando nel responsabile dell'ufficio di appartenenza il soggetto cui comunicare per iscritto la situazione da cui discende l'obbligo d'astensione. Il responsabile dell'ufficio dovrà pronunciarsi sull'esistenza di tale situazione previa apposita valutazione consistente, sostanzialmente, nel verificare il nesso esistente fra la decisione o l'attività concreta da assumere e l'impatto della stessa sugli interessi appartenenti a soggetti "non indifferenti" per il dipendente. Il responsabile dell'ufficio disporrà la sostituzione in caso di accoglimento dell'istanza. Ricalcando il modello di cui all'articolo 6 viene previsto l'utilizzo del "Registro delle astensioni per conflitto di interesse" in cui annotare i casi di astensione rilevati e le tipologie degli stessi. Nel riprendere le disposizioni della legge anticorruzione che ha introdotto l'articolo 6bis nella legge n. 241/1990, è stato previsto che il dipendente che a qualunque titolo partecipa ad un procedimento amministrativo, anche senza esserne titolare, deve astenersi in caso di conflitto di interessi, di cui alle ipotesi sopra riportate, segnalando ogni situazione di conflitto anche potenziale.

L'articolo 13 del D.P.R. 62/2013 dispone che ciascun dirigente prima di assumere le sue funzioni comunichi le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e deve altresì dichiarare se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio. L'articolo 13 del Codice di comportamento nel riprendere il riportato disposto normativo prevede che le comunicazioni di cui sopra sono rese con autocertificazione ai sensi del D.P.R. 445/2000 da aggiornarsi in caso di eventuali variazioni sopraggiunte successivamente al conferimento dell'incarico. Tali comunicazioni sono rese al dirigente funzionalmente sovraordinato che conferisce l'incarico che provvede ai necessari controlli a campione, anche attraverso i più comuni motori di ricerca, circa la veridicità delle stesse in misura non inferiore al 30% del totale delle dichiarazioni pervenute. L'esito di tali controlli è trasmesso, con apposita relazione, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Ai sensi dell'articolo 14 del D.P.R. n. 62/2013 è fatto divieto al dipendente di concludere, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile. Nel caso in cui a concludere tali contratti sia l'amministrazione, il dipendente che con le imprese stipulanti ha concluso contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, si deve astenere dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio. Tale comunicazione verrà riportata nel Registro delle astensioni. (articolo 14 D.M. n. 525/2014)

Al fine di permettere il monitoraggio dei rapporti tra il Ministero dell'istruzione e i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o sono destinatari di procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, i responsabili dei relativi procedimenti richiederanno negli avvisi pubblici la sottoscrizione, contestualmente all'accettazione, di apposita dichiarazione sostitutiva di notorietà ex articolo 47 del D.P.R. n. 445/2000 attestante l'eventuale presenza o assenza di qualsiasi relazione di parentela o affinità tra i titolari, gli amministratori, i soci degli stessi soggetti contraenti/destinatari/interessati ai procedimenti di cui innanzi e i dirigenti e i dipendenti del M.I.. Il Dirigente competente dovrà verificare l'adempimento di tale incombenza da parte dei soggetti beneficiari di qualsiasi vantaggio.

Al fine dell'emersione del conflitto di interessi e del suo successivo trattamento, da parte dei dipendenti delle amministrazioni, verrà predisposta una specifica modulistica per agevolare la presentazione tempestiva di dichiarazione di conflitto di interessi e un'attività di sensibilizzazione di tutto il personale al rispetto di quanto previsto in materia dalla L. 241 /1990 e dal codice di comportamento

Con particolare riferimento ad incarichi conferiti a soggetti esterni o consulenti nominati dall'amministrazione:

- la dichiarazione dovrà riguardare l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche;
- aggiornamento, con cadenza annuale della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi;
- previsione di un dovere dell'interessato di comunicare tempestivamente la situazione di conflitto di interessi insorta successivamente al conferimento dell'incarico;
- l'organo che conferisce l'incarico è competente ad effettuare la verifica delle suddette dichiarazioni
- il R.P.C.T. potrà effettuare controllo a campione dell'avvenuta verifica delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e della relativa pubblicazione delle stesse ai sensi dell'art. 53, co. 14, D.lgs. n.165/2001.

3.5 IL CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI: INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ

La procedura di conferimento degli incarichi dirigenziali è direttamente funzionale alla realizzazione dei principi costituzionali e dell'ordinamento giuridico in materia di esercizio delle funzioni amministrative. I criteri generali e le modalità per il conferimento degli incarichi di funzione dirigenziale di livello generale e non generale del Ministero dell'Istruzione individuati con decreto del 5 gennaio 2021 n. 5 - Direttiva recante i criteri e le modalità per il conferimento degli incarichi dirigenziali - volti a garantire efficienza, imparzialità e trasparenza, operano nel rispetto della disciplina in materia di conferimento degli incarichi dirigenziali prevista dall'art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e nel rispetto dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro della dirigenza dell'Area funzioni centrali.

In materia di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione la procedura di conferimento degli incarichi segue le disposizioni contenute nella legge 6 novembre 2012, n. 190 e in materia di inconferibilità e incompatibilità le previsioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

La Direttiva recante i criteri e le modalità per il conferimento degli incarichi dirigenziali individua puntualmente l'ambito di applicazione della procura di interpello, la modalità di presentazione della manifestazione di interesse, la commissione di valutazione e i criteri di valutazione nel conferimento degli incarichi, la procedura (articolata in fasi) per il conferimento degli incarichi dirigenziali (di livello generale e di livello non generale), il conferimento degli incarichi ai nuovi assunti, anche per mobilità compartimentale e intercompartimentale, il conferimento di incarichi ad interim fino alla risoluzione del rapporto, la revoca e la cessazione dell'incarico.

In materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, il Decreto legislativo n. 39/2013 recante "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190", all'art. 15 attribuisce al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero dell'Istruzione, il controllo sul rispetto delle relative disposizioni.

L'«inconferibilità» di cui all'art. 1 lett. g) del decreto si riferisce alla preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico;

L'«incompatibilità», di cui alla lett. h) del medesimo decreto riguarda l'obbligo, per il soggetto cui viene conferito l'incarico, di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico. Le situazioni di incompatibilità sono quelle previste nei Capi V e VI del D.lgs. n. 39 a cui si rinvia.

Gli incarichi disciplinati dal suddetto decreto sono quelli concernenti gli incarichi amministrativi di vertice e gli incarichi dirigenziali così come definiti dalle lett. i), j) e k) dell'articolo 1 a cui si rinvia.

La norma dispone di segnalare al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza i casi di possibile violazione delle citate disposizioni, in modo da permettere allo stesso di esercitare i poteri di cui al citato articolo 15 del D.lgs. n.39/2013, ossia:

- contestazione all'interessato dell'esistenza o insorgenza delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al citato decreto;
- segnalazione dei casi di possibile violazione delle disposizioni del D.lgs. n. 39/2013 all'Autorità nazionale anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge n. 215/2004 e alla Corte dei Conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative;
- revoca dell'incarico amministrativo di vertice dirigenziale conferito. Il provvedimento di revoca dovrà poi essere comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro 30 giorni, può formulare richiesta di riesame, decorsi i quali la revoca diventa efficace.

Differentemente dall'inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato all'incarico che la legge considera incompatibile.

Al fine di escludere qualsiasi ipotesi di inconferibilità e incompatibilità, il D.lgs. n. 39/2013 prevede che:

- all'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenti una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al D.lgs. n. 39/2013, da pubblicare poi sul sito istituzionale dell'amministrazione che conferisce l'incarico. Tale dichiarazione costituisce condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico (articolo 20, comma 1, D.lgs. n. 39/2013).
- per la durata dell'incarico, l'interessato presenti una dichiarazione annuale sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità di cui al citato D.lgs. n. 39/2013, da pubblicare poi sul sito istituzionale (articolo 20, comma 2, D.lgs. n. 39/2013).

Le dichiarazioni di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 20 del D.lgs. n. 39/2013 sono rese al dirigente funzionalmente sovraordinato che conferisce l'incarico previa verifica della veridicità delle stesse operando, per quanto compatibile, secondo le indicazioni di cui alla delibera A.N.A.C. n. 833 del 3 agosto 2016 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.A.C. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili"

L'esito di tali attività è inviato, con l'apposita relazione annuale, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Nel caso in cui venga riscontrata nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il dirigente funzionalmente sovraordinato ne darà notizia al Responsabile della prevenzione agli adempimenti di cui al citato articolo 15 del D.lgs. n. 39/2013.

3.6 DIVIETO DI PANTOUFLAGE

Il pantouflage, ovvero l'incompatibilità successiva alla cessazione del rapporto di lavoro con la pubblica amministrazione, è stato introdotto nel nostro ordinamento dalla Legge 190/2012 che, modificando l'art. 53 del D.lgs. 165/2001, al comma 16-ter ha disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

A tal fine il Ministero adotta le seguenti misure:

- nei contratti di consulenza o collaborazione a qualsiasi titolo sarà prevista un'apposita clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata (per quanto concerne le procedure di scelta del contraente), sarà prevista la clausola c.d. di "pantouflage" con cui il contraente dichiara di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto. Nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di incompatibilità dovrà essere disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento;
- Nei disciplinari di gara e nelle lettere d'invito, la clausola c.d. di "pantouflage" sarà: "il sottoscritto _____ Legale rappresentante dell'Impresa _____ dichiara di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Ministero dell'istruzione per il triennio successivo alla conclusione del rapporto. Nell'ipotesi in cui emergesse, per effetto dei controlli effettuati dallo stesso Ministero, l'evidenza della conclusione dei rapporti di cui sopra, sarà disposta l'immediata esclusione dalla procedura di gara di cui trattasi".

L'impianto normativo riguarda quei dipendenti che, nel corso degli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Amministrazione con riferimento allo svolgimento di attività presso i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi. I "dipendenti" interessati sono coloro che, per il ruolo e la posizione ricoperti nell'Amministrazione, hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto. I predetti soggetti, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'Amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

3.7 SVOLGIMENTO DI INCARICHI ISTITUZIONALI ED EXTRA-ISTITUZIONALI

Lo svolgimento degli incarichi rimane disciplinato dalla direttiva ex M.I.U.R. n. 653 del 12 settembre 2015 recante “Criteri generali in materia di conferimento degli incarichi di istituzionali ed extraistituzionali del personale del Ministero dell’istruzione, dell’Università e della ricerca” e dalla relativa circolare operativa prot. 14887 del 12 ottobre 2015.

Con cadenza annuale (entro il 15 novembre di ciascun anno), la Direzione generale per le Risorse umane e finanziarie relaziona al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) in merito agli incarichi autorizzati e non autorizzati, (indicando, in tal caso le eventuali motivazioni), nonché sulle comunicazioni ricevute relativamente ad incarichi gratuiti o per cui non è prescritta l’autorizzazione.

I Capi Dipartimento e i Direttori Generali garantiscono il rispetto degli obblighi di pubblicità degli incarichi conferiti e autorizzati.

In linea con le indicazioni del P.N.A. 2019:

- la Direzione generale delle risorse umane per l’amministrazione centrale e gli U.S.R., per quanto di competenza, danno conto annualmente delle richieste più frequenti di incarichi extraistituzionali;
- la struttura competente al rilascio dell’autorizzazione avrà cura di valutare, nell’ambito dell’istruttoria, oltre alla redazione di una black list di attività precluse, la possibilità di svolgere incarichi anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un’opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente.

ELENCO INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI 2020

Numero di incarichi	Tipologia di incarico
5	Revisore dei Conti Progetti Scuole
3	Revisore dei Conti Università
1	Revisore dei Conti EE.LL.
2 + 4 non dirigenti	Revisore dei Conti Fondazioni Private
4 + 2 non dirigente	Componente O.I.V.
1	Collegio Sindacale
1	Consigliere di Amministrazione
1	Consigliere senza deleghe
1	Amministratore senza deleghe
1	Componente Comitato Tecnico-Scientifico INVALSI
1	Esperto Valutatore ERASMUS PLUS INDIRE
1	Esperto Mondo del Lavoro
6 + 18 non dirigenti	Componente Nucleo di Valutazione
2	Presidente Organismo Indipendente di Valutazione (O.I.V.)
1	Collaboratore Progetto Pilota Presidenza Consiglio Ministri
1	Componente Commissione Scuola FI.Ba
1	Componente Consiglio Direttivo Ass. Opera Pizzoni
1	Coordinatore dei servizi formative
1	Membro Comitato scientifico Ass. AEQUA
5 + 8 non dirigenti	Componente Commissione giudicatrice
2	Collaborazioni Sportive
1	Analisi e controllo dell'accessibilità di siti web
1	Supporto attività di gestione ufficio recupero credit ISI Italia
1	Trascrittore di testi in braille
1	Controllo e Rendicontazione Progetto SIAE
1	Arbitro Football
1	Croce Rossa Italiana, Istruttore BLSD
1	Supporto alla ricerca presso Università

ELENCO INCARICHI NON SOGGETTI AD AUTORIZZAZIONE 2020

Numero di incarichi	Tipologia di incarico
8	Attività di formazione
3	Collaborazioni a riviste
6	Partecipazione a seminari e Convegni

3.8 FORMAZIONE DI COMMISSIONI

È garantito il principio di rotazione, quale ulteriore misura di prevenzione della corruzione, nella formazione delle commissioni per la selezione del personale, per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. I responsabili delle strutture interessate verificano e garantiscono il rispetto di tale principio nella costituzione delle suddette commissioni segnalando eventuali difformità rispetto a tale previsione.

I Responsabili della Struttura di riferimento vigilano sulla sottoscrizione, da parte del dipendente assegnatario di uno degli incarichi innanzi menzionati, della dichiarazione sostitutiva di certificazione ex articolo 46 del D.P.R. n. 445/2000 che attesti, contestualmente all'accettazione dell'incarico, l'assenza di condanne penali per reati previsti nel capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale.

Come prescritto dall'art. 35-bis del D.lgs. n. 165/2001 (Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici), è precluso a tutti coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

Ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. n. 39 del 2013 i Responsabili della Struttura di riferimento sono tenuti ad acquisire la dichiarazione di autocertificazione dei componenti delle commissioni di concorso, di selezione per incarichi dirigenziali o di altri incarichi di cui all'art. 3 del D.lgs. n. 39 del 2013, ovvero di commissioni di gara per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità, secondo l'articolo 17 del D.lgs. n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto.

Del rispetto del principio di rotazione, sull'acquisizione e controllo sulle dichiarazioni rese, viene dato atto nella relazione annuale al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.).

Al fine dell'applicazione dell'art. 35-bis del D.lgs. n. 165/2001 e dell'art. 3 del D.lgs. n. 39/2013, il R.P.C.T. provvede a:

- impartire direttive interne per effettuare i controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo;
- impartire direttive interne affinché negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- adottare gli atti necessari per adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso.

3.9 I PATTI DI INTEGRITÀ

Come previsto dall'art. 1 comma 17 della legge 190/2012 anche il Ministero dell'istruzione utilizza i patti d'integrità per l'affidamento di commesse. In tutti gli avvisi, i bandi di gara e/o lettere di invito dovrà pertanto essere esplicitata una apposita clausola di salvaguardia in base alla quale il mancato rispetto del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

I patti d'integrità prevedono che i partecipanti alla gara conformino i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza, si impegnino al rispetto delle regole di prevenzione della corruzione, ovvero non offrire, accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, sia direttamente che indirettamente, al fine dell'assegnazione del contratto e/o al fine di distorcerne la relativa corretta esecuzione della gara stessa.

I patti di integrità sono uno strumento utile per contrastare la collusione e la corruzione nei contratti pubblici; non si limitano ad esplicitare e chiarire i principi e le disposizioni del Codice degli appalti ma specificano obblighi ulteriori di correttezza. L'obiettivo, infatti, è il coinvolgimento degli operatori economici per garantire l'integrità in ogni fase della gestione del contratto pubblico.

Il patto d'integrità è pubblicato sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente" sotto sezione "Altri contenuti – corruzione", e dovrà essere utilizzato per ogni procedura di gara per l'acquisto di beni e servizi (ivi comprese le procedure di cottimo fiduciario, gli affidamenti diretti, le procedure negoziate, le procedure sottosoglia attivate tramite mercato elettronico oltre che per l'adesione alle convenzioni CONSIP).

Tutte le imprese offerenti o invitate dovranno sottoscrivere i documenti di cui sopra, pena esclusione dalla partecipazione alla procedura di gara relativa.

Analogamente il patto d'integrità dovrà far parte dei documenti allegati ai contratti e ai buoni d'ordine.

Tutte le strutture sono pertanto obbligate ad inserire negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia in base alla quale il mancato rispetto del patto di integrità che si dovrà aver cura di richiamare o allegare dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

I dirigenti e i referenti per la corruzione rispettivamente competenti devono vigilare sulla corretta attuazione di quanto imposto dal comma 17, articolo 1, della L. n. 190/2012, relazionando al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza su eventuali condotte difformi.

3.10 LA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITO

La legge 30 novembre 2017, n. 179 *“Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”* all’art. 1 modifica l'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di tutela del dipendente o collaboratore che segnala illeciti. Essa interviene su uno specifico profilo relativo al cd. whistleblowing, espressione che indica la segnalazione di attività illecite nell'amministrazione pubblica o in aziende private, da parte del dipendente che ne venga a conoscenza. Il termine trae origine dall’espressione inglese “to blow the whistle” che significa “soffiare il fischietto”, richiamando la vecchia immagine del poliziotto intento a far cessare un'azione illegale con il fischietto (ne dettava una disciplina già la “Lincoln Law” del 1863, varata nel pieno della guerra civile americana per far fronte alle frodi negli approvvigionamenti).

Il profilo su cui il disegno di legge interviene è la protezione del dipendente che segnali illeciti, rispetto a misure discriminatorie o comunque penalizzanti, entro il rapporto di lavoro, pubblico o privato. Tale protezione è già prevista da numerosi atti internazionali, come la Convenzione ONU contro la corruzione del 2003 (art. 33) ratificata dall’Italia con la legge n. 116 del 2009 e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla corruzione (art. 9) ratificata con legge n. 112 del 2012. La necessità di analoga protezione si ritrova nelle raccomandazioni del Working group on bribery, incaricato del monitoraggio sull'attuazione della convenzione Ocse del 1997 sulla lotta alla corruzione degli impiegati pubblici nelle operazioni economiche internazionali (ratificata con legge n. 300/2000), nelle raccomandazioni del GRECO (il Groupe d'Etats contre la corruption) Organo del Consiglio d’Europa deputato al controllo dell’adeguamento degli Stati alle misure anti-corruzione nonché dal G-20 Anti-corruption working group, costituito in ambito Ocse, che ha predisposto i Guiding principles for whistleblower protection legislation.

Nell’ordinamento italiano, la legge n. 190 del 2012 (recante Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) ha introdotto - in relazione alla sola pubblica amministrazione - una prima generale disciplina sulla protezione del dipendente che segnala illeciti di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo ruolo di dipendente pubblico introducendo l’art. 54-bis nel Testo unico in materia di pubblico impiego (decreto legislativo n. 165 del 2001).

L’Autorità nazionale anticorruzione, all'esito di una consultazione pubblica conclusasi nel marzo 2015, ha emanato (Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 14 maggio 2015) specifiche Linee guida per le pubbliche amministrazioni in merito ai modelli da adottare per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti. Lo stesso Piano Nazionale prevede che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare i necessari accorgimenti tecnici affinché trovi attuazione la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di cui all’art. 54 bis del D.lgs. n. 165 del 2001.

L'adozione delle iniziative necessarie deve essere prevista nell'ambito del P.T.P.C.T. come intervento da realizzare con tempestività.

Su un piano più generale, obblighi di segnalazione di reati da parte del pubblico ufficiale che ne sia venuto a conoscenza nell'esercizio o a causa delle sue funzioni sono previsti dall'art. 361 del codice penale: l'omissione o il ritardo di denuncia all'autorità giudiziaria, o ad un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferirne, comporta la pena della multa da 30 a 516 euro; la pena è invece la reclusione fino ad un anno, se il colpevole è un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria che ha avuto comunque notizia di un reato del quale doveva fare rapporto.

L'articolo 1 della legge, quindi, sostituisce l'articolo 54-bis del Testo unico del pubblico impiego prevedendo, anzitutto, che colui il quale - in buona fede e nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione - segnali al responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'Autorità nazionale anticorruzione ovvero denunci all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non possa essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, licenziato o sottoposto a misure organizzative che abbiano effetto negativo di sorta sulle condizioni di lavoro.

L'ambito della segnalazione - comunque sottratta al diritto d'accesso agli atti previsto dalla legge n. 241 del 1990 - risulta il medesimo rispetto a quello di cui al vigente articolo 54-bis riferendosi a “condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza” il dipendente pubblico.

L'adozione eventuale delle misure discriminatorie va comunicata dall'interessato o dai sindacati più rappresentativi all'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.A.C.), la quale a sua volta ne dà comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica e agli altri organismi di garanzia, per le determinazioni di competenza.

Rispetto al previgente articolo 54-bis, la disciplina si applicherebbe alle segnalazioni fatte dal dipendente pubblico in buona fede, ritenendosi tali quelle circostanziate mosse “*nella ragionevole convinzione, fondata su elementi di fatto*”, che la condotta illecita si sia verificata. La buona fede è comunque esclusa ove il dipendente abbia agito con colpa grave.

Viene sancito il divieto di rivelare l'identità del segnalante l'illecito, oltre che nel procedimento disciplinare, anche in quello penale e contabile. Nel procedimento penale, la segretezza dell'identità è coperta in relazione e nei limiti del segreto degli atti d'indagine di cui all'articolo 329 del Codice di procedura penale. Nel processo contabile, l'identità non può essere rivelata fino alla fine della fase istruttoria. Nel procedimento disciplinare, rimane confermato che l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso (sempre che la contestazione disciplinare sia basata su elementi diversi da quelli su cui si basa la segnalazione); tuttavia, se la contestazione disciplinare sia fondata (anche solo parzialmente) sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata dietro consenso del segnalante, diversamente rimanendo inutilizzabile la segnalazione, ai fini del procedimento disciplinare. La scelta di fondo è, ad ogni modo, l'esclusione di segnalazioni in forma anonima. E' confermato che la riservatezza della segnalazione importa la sua sottrazione all'accesso amministrativo quale disciplinato dalla legge n. 241 del 1990.

A tutela dell'istituto, vengono per la prima volta introdotti meccanismi sanzionatori:

- qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'A.N.A.C., l'adozione di misure discriminatorie da parte dell'ente, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'A.N.A.C. applica al responsabile che abbia adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria, da 5.000 a 30.000 euro.

- qualora venga accertata l'assenza ovvero la adozione di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni non conformi alla garanzia di riservatezza del segnalante, l'A.N.A.C. applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 20.000 euro.

- qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Le nuove disposizioni, poi, non si applicano alle segnalazioni che costituiscano reati di calunnia o diffamazione o comunque reati commessi con la denuncia, accertati anche solo da sentenza di condanna in primo grado.

Fin dal 2014, al fine di predisporre le attività necessarie a rendere fattiva la tutela del dipendente pubblico che denuncia condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, indicazioni sul funzionamento dell'istituto e l'indirizzo di casella di posta istituzionale sono state pubblicate sulla rete intranet (nota prot. 917 del 4 marzo 2014).

Nel corso del 2020 è stata predisposta una sezione dedicata all'interno delle applicazioni SIDI.

La casella di posta dedicata è **segnalazioni.prevenzionecorruzione@istruzione.it**.

L'accesso a tale casella di posta, appositamente creata anche per chi volesse informare il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza al fine di permettergli la vigilanza sulla corretta esecuzione del P.T.P.C.T., è affidata allo Staff del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

3.12 VIGILANZA NEI CONFRONTI DELLE SOCIETÀ E DEGLI ENTI DI DIRITTO PRIVATO CONTROLLATI O PARTECIPATI

Premessa

Le principali competenze attinenti ad enti vigilati della Direzione Generale per gli ordinamenti scolastici sono quelle che la normativa vigente ha conferito tramite la generica espressione “Indirizzi, vigilanza e monitoraggio sull’INVALSI e sull’INDIRE”.

Le principali forme di controllo ex ante esercitate sui due Enti sono:

- Approvazione dei principali documenti di programmazione, come il Piano triennale delle Attività, nonché gli atti fondamentali riferiti alla gestione ovvero i Bilanci di Previsione e le relative variazioni, aventi funzione autorizzativa dei conseguenti impegni di spesa, in ragione del potere di vigilanza che la legge e lo Statuto attribuiscono al Ministero nei loro confronti;
- Controllo di legittimità e di merito dei Regolamenti e degli Statuti ai sensi del D.lgs. n. 218/2016;
- Nomina degli organi di amministrazione (Consiglio di Amministrazione) e di controllo (Collegio dei Revisori dei Conti); corollario di tale forma di controllo è il coordinamento della procedura di determinazione dei compensi da attribuire agli organi di amministrazione e di controllo dell’Ente, ad oggi disciplinata da apposita direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, che si conclude con l’adozione di un decreto del Ministero dell’Istruzione, di concerto con il Ministro dell’Economia e delle Finanze.

Le principali forme di controllo contestuale sono:

- La ricezione e l’analisi dei verbali del Collegio dei revisori dei conti dell’Ente per un costante monitoraggio dell’attività amministrativo-contabile;
- La verifica dello svolgimento delle attività svolte, sulla base delle relazioni periodiche dalla legge; per entrambi gli enti in oggetto relazione annuale sulle attività svolte ex art. 30, comma 5, della Legge 20 marzo 1975, n. 70; per l’Invalsi anche una relazione triennale sugli esiti delle attività di valutazione prescritta dal Decreto Legislativo 19 novembre 2004, n. 286;
- In caso di dissesto finanziario, impulso alla procedura di commissariamento dell’Ente e contestuale nomina del/dei commissario/i straordinario “da individuarsi preferibilmente all’interno dell’amministrazione vigilante” (art. 18, D.lgs. 218/2016).

Le forme di controllo ex post sono esercitate mediante:

- l’approvazione del Rendiconto Generale degli Enti, secondo quanto previsto nei rispettivi Statuti;
- la procedura di controlli in materia di consistenza e variazioni dell’organico, di piano del fabbisogno del personale e di reclutamento introdotta dal D.lgs. 218/2016.

Quanto al finanziamento dei due enti, la Direzione Generale per gli ordinamenti scolastici collabora alla gestione degli adempimenti, in raccordo con la Direzione generale per il coordinamento, la promozione e la valorizzazione della ricerca, per l'attribuzione della quota del fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca finanziati dal Ministero (FOE) da destinare all'INVALSI e all'INDIRE, a valere sul capitolo 7236 dello stato di previsione del Ministero dell'Istruzione di pertinenza di tale Direzione Generale.

Vigilanza nei confronti delle società e degli enti di diritto privato controllati o partecipati

Anche a seguito della revisione straordinaria della partecipazione prevista dal D.lgs. n. 175/2016, si rappresenta che la Direzione Generale per gli ordinamenti scolastici, la valutazione e l'internazionalizzazione del sistema nazionale di istruzione non esercita alcun potere di controllo derivante da partecipazioni del Ministero dell'istruzione in società in controllo pubblico, enti di diritto privato in controllo pubblico ed altre categorie rientranti nell'ambito soggettivo di applicazione del predetto decreto delegato.

Per quanto riguarda gli enti di diritto privato vigilati e/o finanziati, si riporta di seguito un prospetto concernente gli enti su cui si evidenzia l'attività di vigilanza e di monitoraggio della Direzione Generale in ragione del finanziamento erogato e/o dei poteri di designazione di rappresentanti del Ministero all'interno degli organi di amministrazione e/o di controllo degli stessi enti:

RAPPORTO FUNZIONALE ENTE/M.I.U.R.: Vigilanza M.I.U.R. risultante dal combinato disposto dell'articolo 605, comma 2, lettera e) del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 e dell'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 20 luglio 1999, n. 258

DENOMINAZIONE ENTE	NORMATIVA DI RIFERIMENTO	ADEMPIMENTI DGOSV	MONITORAGGIO ADEMPIMENTI DGOSV
Fondazione Museo nazionale della Scienza e della Tecnologia Leonardo da Vinci Fondazione con personalità giuridica di diritto privato a norma degli articoli 12 e seguenti del codice civile, con decorrenza dal 1° gennaio 2000 (articolo 4 del decreto legislativo 20 luglio 1999, n. 258) Ente sottoposto al controllo della Corte dei conti, secondo le modalità di cui all'articolo 4 della Legge 21 marzo 1958, n. 259	▪ Decreto del Capo Provvisorio dello Stato 15 novembre 1947, n. 1528 – Erezione in ente morale della Fondazione "Museo nazionale della scienza e della tecnica", con sede in Milano. (Provvedimento abrogato dal D.L. 22 dicembre 2008, n. 200, convertito con modificazioni, dalla L. 18 febbraio 2009, n. 9 - Testo in vigore dal: 16-12-2009) ▪ Legge 2 aprile 1958, n. 332 Attribuzione della personalità giuridica di diritto pubblico all'Ente per il museo nazionale di scienza e tecnica "Leonardo da Vinci" in Milano; ▪ Legge 2 maggio 1984, n. 105 Aumento del contributo annuo dello Stato a favore del Museo nazionale della scienza e della tecnica "Leonardo da Vinci" di Milano; ▪ Decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado - articolo 605, comma 2, lettera e;	▪ Erogazione contributo ai sensi dell'articolo 1, comma 40, della Legge 28 dicembre 1995, n. 549 - Competenza Ufficio 1 – settore contabilità; ▪ Istruttoria funzionale alla nomina di 1 rappresentante del M.I.U.R. all'interno del Consiglio di Amministrazione (articolo 8, comma 4, dello Statuto dell'ente); ▪ Istruttoria funzionale alla nomina di 1 componente effettivo e 1 componente supplente in rappresentanza del M.I. all'interno del Collegio dei revisori dei conti (articolo 14, comma 1, dello Statuto); ▪ Cura della fase conclusiva della procedura di revisione dello Statuto, con atto di approvazione di concerto con il MEF (articolo 18, comma 1, dello Statuto); ▪ Approvazione eventuale delibera di nomina commissario liquidatore (articolo 18, comma 2, dello	▪ Nomina di 1 rappresentante del M.I.U.R. nel Consiglio di amministrazione (Ufficio di Gabinetto n. 19524 del 28 giugno 2017) Scadenza nel 2021; Il CdA dura in carica per quattro esercizi con possibilità di rinominare gli amministratori per una sola volta. Scadenza alla data del CdA che approva il bilancio consuntivo relativo all'ultimo esercizio della carica. ▪ Nomina di 1 componente effettivo e 1 componente supplente in rappresentanza del M.I. all'interno del Collegio dei revisori dei conti, scelti tra i revisori legali iscritti nell'apposito registro (Ufficio di Gabinetto n. 14311 del 10 maggio 2018) scadenza nel 2022 Il Collegio dura in carica per quattro esercizi. Scadenza alla data del Consiglio Generale che approva il bilancio consuntivo relativo all'ultimo esercizio della

DENOMINAZIONE ENTE	NORMATIVA DI RIFERIMENTO	ADEMPIMENTI DGOSV	MONITORAGGIO ADEMPIMENTI DGOSV
	▪ Legge 28 dicembre 1995, n. 549 - Misure di razionalizzazione della finanza pubblica - articolo 1, comma 40; ▪ Decreto legislativo 20 luglio 1999, n. 258 Riordino del Centro europeo dell'educazione, della biblioteca di documentazione pedagogica e trasformazione in Fondazione del museo nazionale della scienza e della tecnica "Leonardo da Vinci", a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1999, n. 59 -articolo 4; ▪ Statuto Fondazione Museo Nazionale della Scienza e della Tecnologia Leonardo da Vinci del 14 maggio 2013	Statuto); ▪ Analisi delle Relazioni con le quali la Corte dei Conti riferisce al Parlamento i risultati sul controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'ente, ai sensi dell'articolo 7 della Legge 21 marzo 1958, n. 259.	carica mentre la cessazione per scadenza del termine ha effetto dal momento in cui il collegio viene ricostituito.
Opera Nazionale Montessori (ONM) Personalità giuridica privata	▪ Regio Decreto 8 agosto 1924, n. 1534 Erezione in Ente morale dell'Opera Montessori, in Roma; ▪ Legge 3 marzo 1983, n. 66 Concessione di un contributo annuo all'Opera nazionale Montessori; ▪ Legge 16 febbraio 1987, n. 46 Statizzazione delle sezioni di scuola materna e delle classi di scuola elementare gestite dall'Opera nazionale Montessori;	▪ Erogazione contributo dovuto per legge -Competenza Ufficio 1 – settore contabilità; ▪ Istruttoria funzionale alla nomina di 1 rappresentante del M.I.U.R. all'interno del Consiglio direttivo (articolo 14, comma 1, dello Statuto dell'ente); ▪ Cura della fase conclusiva della procedura di revisione dello Statuto (articolo 19, comma 2,	▪ Nomina di 1 rappresentante del M.I.U.R. nel Consiglio direttivo (Ufficio di Gabinetto n. 149 del 15 marzo 2017 - nota DGOSV n. 4781 del 3 maggio 2017) Scadenza nel 2021 I componenti del Consiglio direttivo durano in carica quattro anni e sono rieleggibili (articolo 11 dello Statuto) ▪ Convenzione M.I.U.R.-ONM

DENOMINAZIONE ENTE	NORMATIVA DI RIFERIMENTO	ADEMPIMENTI DGOSV	MONITORAGGIO ADEMPIMENTI DGOSV
	▪ Decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado -articolo 605, comma 2, lettera d; ▪ Legge 28 dicembre 1995, n. 549 Misure di razionalizzazione della finanza pubblica - articolo 1, comma 40; ▪ Statuto Opera nazionale Montessori del 10 giugno 2001; ▪ Convenzione M.I.U.R.-ONM n. 13610 del 21 giugno 2019 per la realizzazione dello specifico metodo didattico differenziato, ai sensi dell'articolo 142 del Decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297	dello Statuto); ▪ Istruttoria convenzione M.I.U.R. (DGOSV- DGPER) – ONM (articolo 142 del Decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297); ▪ Esame della relazione annuale sull'attività svolta (articolo 1, comma 2, della Legge 3 marzo 1983, n. 66)	di durata triennale (Protocollo n. 13610 del 21 giugno 2019) Scadenza nel 2022

RAPPORTO FUNZIONALE ENTE/M.I.: Sorveglianza M.I. ai sensi dell'art. 605, comma 2, lettera c) del Decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, entro i limiti conseguenti al disposto dell'articolo 2 della legge 2 aprile 1968, n.470, e delle disposizioni dello statuto dell'ente; nel potere di sorveglianza è compresa la facoltà di disporre accertamenti e ispezioni relativamente all'impiego, da parte dell'ente, del contributo annuo, a carico dello Stato, di lire 150 milioni, previsto dall'articolo 1 della predetta legge

DENOMINAZIONE ENTE	NORMATIVA DI RIFERIMENTO	ADEMPIMENTI DGOSV	MONITORAGGIO ADEMPIMENTI DGOSV
Unione Nazionale per la lotta contro l'analfabetismo (U.N.L.A.) Personalità giuridica privata	▪ Atto costitutivo 13 dicembre 1944; ▪ Decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 1952, n. 181 Erezione in ente morale dell'Unione nazionale per la lotta contro l'analfabetismo, con sede in Roma; ▪ Legge 2 aprile 1968, n. 470 Provvidenze a favore dell'Unione nazionale per la lotta contro l'analfabetismo; ▪ Decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado - articolo 605, comma 2, lettera c); ▪ Legge 28 dicembre 1995, n. 549 Misure di razionalizzazione della finanza pubblica - articolo 1, comma 40	▪ Erogazione contributo dovuto per legge - Competenza Ufficio 1 – settore contabilità; ▪ Esame della relazione annuale sull'attività svolta (articolo 2 della Legge 2 aprile 1968, n.470)	

Di seguito, l'indicazione delle azioni previste dalla Direzione Generale nei confronti degli enti di diritto privato di cui sopra:

Natura soggetto	Azioni specifiche	Tempistica
Associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica con: ▪ bilancio superiore a 500.000 euro; ▪ attività finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni; ▪ totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo designata da pubbliche amministrazioni.	Trasmissione richieste con cui si invita l'organizzazione a: ▪ dare piena attuazione alle Linee guida dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.) (determinazione 1134 dell'8 novembre 2017); ▪ adottare misure di prevenzione di fenomeni di corruzione e di illegalità integrative al modello di organizzazione e gestione ex D.lgs. 231/2001, ▪ adottare il Piano triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (P.T.P.C.T.) ove non adottato il modello ex D.lgs. 231/2001; ▪ nominare il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.); ▪ adottare un codice di comportamento; ▪ recepire nel modello ex D.lgs. 231/2001, ovvero nel P.T.P.C.T., le disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro; ▪ pubblicare sul proprio sito istituzionale, nei termini di legge, la relazione annuale del R.P.C.T. sull'attività svolta di cui all'art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012; ▪ dare piena attuazione alle indicazioni dell'A.N.A.C. in merito all'attestazione degli obblighi di pubblicazione da parte dei rispettivi Organismi indipendenti di valutazione (O.I.V.), nuclei di valutazione o altri organismi con funzioni analoghe (delibera 141 del 27 febbraio 2019).	Monitoraggio costante degli adempimenti in materia di obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni comprese le verifiche sull'inconferibilità e incompatibilità previste dal decreto legislativo 39/2013

3.13 FORMAZIONE IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ED IN MATERIA DI TRASPARENZA

Coerentemente con quanto programmato nel Piano di formazione per il triennio 2019-2021, anche per l'anno 2020 è stato previsto lo svolgimento di attività di formazione del personale in servizio sia materia di prevenzione della corruzione che in materia di trasparenza, con particolare riferimento ai corsi INPS-Valore PA (in collaborazione con le Università) e S.N.A. (cd. corsi a catalogo).

I corsi sono stati tutti erogati a distanza a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.

La Direzione generale per le risorse umane e finanziarie, responsabile della formazione in servizio del personale del Ministero (Amministrazione centrale e periferica, sia dirigenziale che delle aree funzionali) ha fornito i dati di sintesi delle attività di formazione erogate nel 2020 e dedicata al tema in oggetto.

Si riportano, nelle tabelle che seguono i corsi E-learning:

Titolo corso	Periodo	Ore
Il F.O.I.A. italiano e la trasparenza amministrativa: gli strumenti di base per l'attuazione	01-24 apr.2020	10
L'accesso civico generalizzato (F.O.I.A.): fini e mezzi del processo di attuazione	04-15 mag 2020	14
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni	04-31 mag 2020	18
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Rotazione del personale"	06-15 mag 2020	6
Il Registro degli accessi e il F.O.I.A.: profili tecnici e applicativi	11 mag 2020	3
Il F.O.I.A. italiano e la trasparenza amministrativa: gli strumenti di base per l'attuazione	1-25 giu 2020	10
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Incarichi e nomine"	9-18 giu 2020	6
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni	22 giu 2020 19 lug 2020	18
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni"	1-10 lug 2020	6
Lo sviluppo di buone pratiche in materia di accesso civico generalizzato	8-10 lug 2020	8
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari"	21-30 set 2020	6
Redigere il Piano di prevenzione della corruzione	17 set 2020 16 nov 2020	24
La funzione dei Responsabili e Referenti dell'anticorruzione - corso base	18 set 2020 13 ott 2020	18
Prevenzione della corruzione nelle PP.AA.	21 set 2020 18 ott 2020	18
L'accesso civico generalizzato (F.O.I.A.): fini e mezzi del processo di attuazione	05-16 ott 2020	15
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Affari legali e contenzioso"	08-19 ott 2020	6
Il Registro degli accessi e il F.O.I.A.: profili tecnici e applicativi	12-ott-20	3
La funzione dei Responsabili e Referenti dell'anticorruzione - Corso avanzato	12-30 ott 2020	17
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Gestione dei conflitti di interesse nei contratti pubblici"	20-29 ott 2020	6
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Acquisizione e gestione del personale"	19-28 ott 2020	6
Il processo di integrazione tra ciclo della performance e anticorruzione: il ruolo degli O.I.V. e delle strutture di controllo interno	21 ott 2020 5 nov 2020	9
Il F.O.I.A. italiano e la trasparenza amministrativa: gli strumenti di base per l'attuazione	2-26 nov 2020	10
Il whistleblowing - In collaborazione con A.N.A.C.	10-nov-20	5

Come di consueto, la designazione e l'assegnazione dei partecipanti ai corsi, rimessi a ciascuna Struttura rispettivamente dell'Amministrazione centrale (tramite la D.G.R.U.F.) e dell'Amministrazione periferica (in coordinamento autonomo con l'I.N.P.S. da parte di ciascun U.S.R.), sono avvenuti ponendo in relazione il settore di attività ove il dipendente presta servizio e la materia oggetto dell'intervento formativo (in questo caso la prevenzione della corruzione e la trasparenza).

I corsi di formazione sono stati programmati, come sempre, in collaborazione con le Università, prevedendo una diversificazione dei percorsi di studio, ripartiti in due livelli: I livello e II livello ("alta formazione"), quest'ultimo suddiviso, a sua volta, in II livello di tipo A e II livello di tipo B. I corsi di I e II livello di tipo A si svolgono prevalentemente con lezioni in presenza della durata di 40, 50 o 60 ore ma la situazione epidemiologica che ha accompagnato l'anno 2020 ne ha impedito la frequenza. Per l'Amministrazione centrale, sono stati attivati corsi sia di I che di II livello riguardanti l'area tematica *L'Accountability delle Pubbliche Amministrazioni Anticorruzione: strategie preventive e sistemi di compliance – gestione del rischio corruzione*.

3.14 LE PROCEDURE DI GESTIONE DEI FONDI STRUTTURALI E DEI FONDI NAZIONALI PER LE POLITICHE DI COESIONE

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (P.N.A.) in continuità con il P.N.A. e con i precedenti aggiornamenti, individua alcuni settori di attività e tipologie di amministrazioni che, per la peculiarità e la rilevanza degli interessi pubblici trattati, sono stati ritenuti meritevoli di un approfondimento, al fine di esaminare i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e di fornire supporto nella predisposizione dei P.T.P.C.T. alle amministrazioni coinvolte.

In particolare, uno dei settori oggetto di particolare attenzione riguarda le procedure per l'impiego dei finanziamenti europei e nazionali in ragione, in primo luogo, della considerevole entità delle risorse pubbliche assegnate alle amministrazioni dall'Unione europea e dal Governo. L'Autorità ha ritenuto opportuno, infatti, procedere ad un approfondimento sui possibili rischi corruttivi connessi alle diverse fasi procedurali identificando, in via solo esemplificativa ed ipotetica, alcune aree maggiormente esposte e talune misure volte alla mitigazione di potenziali fenomeni corruttivi.

Il Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca è titolare di un Piano Operativo Nazionale, plurifondo FSE e FESR, e di un relativo Piano Operativo Complementare, a valere su risorse FSC e Fondo di Rotazione, entrambi denominati *Per la Scuola, competenze e ambienti per l’apprendimento*, nonché di un Piano d’azione complementare *Obiettivi di servizio* finanziato con risorse FSC, e relativo alle premialità della precedente gestione 2007-2013.

Per i tre Piani, tutti affidati all’Autorità di Gestione del PON *Per la Scuola*, incardinata presso la Direzione generale per interventi in materia di edilizia scolastica, per la gestione dei fondi strutturali per l’istruzione e per l’innovazione digitale, è utilizzato il Sistema di gestione e controllo (SIGECO) dei Fondi strutturali che specifica, fra l’altro, le tipologie di operazioni ammesse a finanziamento, le modalità di selezione, nonché le categorie di beneficiari che possono accedere alle varie opportunità di finanziamento.

In particolare, la sezione del sito web istituzionale dedicata al PON *Per la Scuola* riporta nelle varie sezioni, la manualistica di riferimento, compresi gli avvisi emanati e le operazioni autorizzate, nonché i principali dati finanziari e di attuazione alla sezione “PON in chiaro”.

Il sistema di gestione e controllo è composto da un set di documenti soggetto ad aggiornamento in coerenza con le modifiche regolamentari e funzionali che possono avere impatto sul programma. I principali documenti di riferimento per l’aggiornamento del P.N.A. si trovano nel *Manuale delle procedure dell’Autorità di Gestione* e nelle *Disposizioni per i beneficiari*, allegati comunque alla presente nota.

I beneficiari del PON sono principalmente le istituzioni scolastiche del primo e del secondo ciclo e le scuole dell’infanzia delle regioni meno sviluppate (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), delle Regioni in transizione (Abruzzo, Molise e Sardegna), e delle Regioni più sviluppate (Val d’Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Toscana, Marche, Umbria, Lazio).

Le tipologie di operazioni si distinguono in primo luogo in base al Fondo europeo di cofinanziamento:

- Operazioni FSE, che riguardano principalmente i progetti a prevalente finalità formativa;
- Operazioni FESR, che riguardano principalmente i progetti finalizzati a migliorare e accrescere le dotazioni infrastrutturali e strumentali delle istituzioni scolastiche.

Nel seguito si descrivono, distintamente per le operazioni cofinanziate da FSE e per le operazioni cofinanziate dal FESR, le modalità di attuazione (selezione e finanziamento, esecuzione degli interventi, rendicontazione delle spese e pagamento del contributo) e le regole di ammissibilità delle spese. Si precisa, tuttavia, che i criteri di selezione sono stati approvati dal Comitato di Sorveglianza del programma.

A. Fase di selezione e approvazione del finanziamento FSE

La fase di selezione e approvazione del finanziamento relativamente agli interventi finanziati dal FSE prevede gli step di seguito indicati.

L'Autorità di Gestione emana un avviso con il quale vengono messi a bando una o più sotto-azioni. Gli avvisi sono pubblicati sul sito istituzionale del MI. In ogni avviso vengono specificate la tipologia di azione/intervento da realizzare in coerenza con gli obiettivi e le finalità del PON, il relativo piano finanziario e i costi ammissibili, le modalità e i criteri di valutazione, il periodo di realizzazione delle attività progettuali con le relative scadenze.

A fronte dell'avviso, l'istituzione scolastica, ove ritenga candidabile il suo progetto, procede con l'approvazione di apposita delibera di adesione da parte degli organi collegiali. Adottata tale delibera, l'istituzione scolastica, nella figura del Dirigente scolastico, presenta la candidatura corredata delle informazioni richieste dall'avviso.

Le proposte, pertanto, devono rispondere ai criteri di ammissibilità e ai criteri di selezione esplicitati nell'avviso di riferimento.

La procedura di selezione dei progetti si articola in due differenti passaggi:

- verifica dell'ammissibilità delle proposte formative;
- istruttoria per la selezione delle candidature ammissibili secondo i criteri fissati in ogni singolo avviso.

La valutazione avviene in linea generale sulla base dei seguenti criteri:

- conformità;
- requisiti del proponente;
- requisiti della proposta progettuale.

L'ammissibilità dei progetti è controllata dallo stesso sistema informativo.

La selezione, invece, può avvenire:

- mediante attribuzione automatica dei punteggi da parte dello stesso sistema informativo;
- mediante una o più commissioni centrali o periferiche, nominate e deputate all'attribuzione dei punteggi, come indicati dall'avviso stesso;
- un sistema misto che prevede contestualmente sia un'assegnazione automatica dei punteggi con riferimento ad alcuni criteri di selezione sia una valutazione da parte di una commissione sulla base dei restanti criteri.

Conclusa la valutazione, si procede all'elaborazione della graduatoria delle istituzioni scolastiche ammesse al finanziamento, secondo quanto previsto dall'avviso (provinciale, regionale, nazionale), quindi la stessa viene pubblicata sul sito ufficiale del M.I.. L'autorizzazione dei progetti avviene in ordine di graduatoria e secondo le risorse programmate nel piano finanziario del PON a valere sulla singola area di riferimento.

B. Fase di selezione e approvazione del finanziamento FESR

Il Programma Operativo Nazionale *Per la Scuola – Competenze e ambienti per l'apprendimento*, è un Programma plurifondo finalizzato al miglioramento del servizio istruzione. Nello specifico, il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) finanzia interventi infrastrutturali all'interno delle istituzioni scolastiche per potenziare le dotazioni tecnologiche e gli ambienti di apprendimento delle scuole nonché riqualificare gli edifici scolastici tramite azioni di adeguamento e miglioramento sismico, adeguamento impiantistico, messa in sicurezza (agibilità degli edifici), bonifica dall'amianto e da altri agenti nocivi; accessibilità e superamento delle barriere architettoniche; efficientamento energetico, miglioramento dell'eco-sostenibilità degli edifici; attrattività delle scuole, miglioramento della qualità ed ammodernamento degli spazi per la didattica, realizzazione di spazi funzionali per lo svolgimento di servizi accessori agli studenti (es. mensa, spazi comuni, aree a verde, realizzazione di infrastrutture per lo sport e per gli spazi laboratoriali), riqualificazione e miglioramento della fruibilità degli spazi (interni ed esterni).

Al fine di individuare i beneficiari, l'Autorità di Gestione emana un avviso con il quale vengono messi a bando una o più sotto azioni. Gli avvisi sono pubblicati sul sistema informativo dei Fondi Strutturali Europei all'interno del sito del M.I. – Istruzione (<http://www.istruzione.it/pon>); in ogni avviso vengono specificate la tipologia di azioni/interventi da realizzare in coerenza con gli obiettivi e le finalità del PON, i relativi piani finanziari e i costi ammissibili, le modalità e i criteri di valutazione, il periodo di realizzazione delle attività progettuali con le relative scadenze.

A fronte dell'avviso, l'istituzione scolastica valuta la presentazione della candidatura per la realizzazione di un progetto. Nel caso di avvisi rivolti alle Istituzioni scolastiche è necessaria l'approvazione di apposita delibera di adesione da parte degli OO.CC..

I progetti presentati dalle istituzioni scolastiche sono sottoposti a un processo di selezione e valutazione. Le proposte, pertanto, devono rispondere ai criteri di ammissibilità e ai criteri di selezione esplicitati nell'avviso di riferimento.

La procedura di selezione dei progetti si articola in due differenti passaggi:

- verifica dell'ammissibilità delle domande;
- istruttoria per la selezione delle candidature ammissibili.

L'ammissibilità dei progetti è verificata dallo stesso sistema informativo in quanto basata su criteri automatici.

Superata la fase di ammissibilità, la valutazione dei progetti sulla base dei criteri di selezione e l'assegnazione dei relativi punteggi per la definizione della graduatoria può avvenire mediante:

- elaborazione informatica delle informazioni inserite nella proposta progettuale e assegnazione automatica dei punteggi da parte del sistema SIF 2020;

- costituzione di una o più commissioni centrali o periferiche, nominate e deputate alla valutazione dei progetti;
- un sistema misto che prevede contestualmente sia un'assegnazione automatica dei punteggi con riferimento ad alcuni criteri di selezione che una valutazione da parte di una commissione sulla base dei restanti criteri.

Conclusa la valutazione, si procede alla elaborazione della graduatoria delle istituzioni scolastiche ammesse al finanziamento, secondo quanto previsto dall'avviso (provinciale, regionale, nazionale), quindi la stessa viene pubblicata sul sito ufficiale del M.I.

Analogamente, nel caso di avvisi destinati ad enti locali e finalizzati alla messa in sicurezza degli edifici scolastici, si procede all'emissione di un avviso, pubblicato sul sito istituzionale nella sezione dedicata al PON "*Per la Scuola*" a fronte del quale sono raccolte le candidature dei soggetti interessati.

Le proposte progettuali sono vagliate da una apposita commissione di valutazione che si esprimerà in merito ai criteri indicati nell'avviso.

Le graduatorie dei soggetti ammessi al finanziamento, infine sono pubblicate nella sezione dedicata sul sito del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio della corruzione presuppone che il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (P.T.P.C.T.) sia coordinato con il contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione e, in particolar modo, con il Piano della performance.

Il legame tra il P.T.P.C.T. e il Piano della performance è stato più volte sottolineato dal legislatore il quale, all'art. 1, comma 8, della legge n. 190/2012, ha espressamente previsto che gli obiettivi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario degli atti di programmazione strategico – gestionale, tanto da prevedere all'art. 44 del D.lgs. n. 33/2013 (c.d. codice della trasparenza) che l'O.I.V. e gli altri soggetti deputati alla valutazione verifichino la coerenza tra gli obiettivi previsti nel P.T.P.C.T. e quelli indicati nel Piano della performance.

Pertanto, il P.T.P.C.T. risulta strettamente collegato sia al Piano e alla Relazione annuale sulla performance (ex art. 10 D.lgs. 150/2009) che al Sistema di Misurazione e Valutazione della stessa (ex art. 7 D.lgs. 150/2009). Tra gli obiettivi, oggetto della performance organizzativa (ex art. 8 D.lgs. 150/2009) e della performance individuale (ex art. 9 D.lgs. 150/2009), devono infatti considerarsi inclusi anche quelli relativi all'attuazione della L. 190/2012 e, in particolare, all'attuazione delle misure previste nel P.T.P.C.T..

Si evidenzia che con particolare riferimento alla strategia di prevenzione del rischio di corruzione da perseguire nel prossimo triennio 2021 – 2023, in continuità con il P.T.P.C.T. 2020-2022 e con il Piano della performance 2019-2021, risulta centrale il tema della realizzazione del sistema di gestione del rischio corruttivo che dovrà prevedere gli opportuni collegamenti con il sistema di controllo di gestione. La coerenza tra i due sistemi costituirà, pertanto, uno degli elementi che assicureranno il collegamento tra la strategia di prevenzione della corruzione e la programmazione dell'attività amministrativa. Ai fini della messa a punto dei due sistemi sarà necessario effettuare la ricognizione e la mappatura delle linee di attività. Va rilevato che tale lavoro dovrà necessariamente tenere conto del nuovo assetto organizzativo del Ministero in attuazione al D.P.C.M. 30 settembre 2020, n. 166 recante Regolamento concernente l'organizzazione del Ministero dell'istruzione adottato a norma dell'art. 3 comma 6 del decreto-legge 9 gennaio 2020, n. 1 convertito dalla legge 5 marzo 2020, n. 12.

Il collegamento tra sistema di prevenzione della corruzione e ciclo della performance è stato altresì rafforzato a partire dal 2017, a seguito dell'implementazione di un sistema informatizzato in grado di supportare l'attività di programmazione e rendicontazione strategico – gestionale. Tale strumento rappresenta un nuovo modello per l'acquisizione, la raccolta e la sistematizzazione delle informazioni connesse alla performance organizzativa e individuale.

La piattaforma, arricchita nel 2019 con nuove funzionalità finalizzate a migliorarne i contenuti, consente una immediata e facile lettura dei dati in essa contenuti attraverso la creazione di file ad hoc che costituiscono gli allegati tecnici del Piano della performance.

La pubblicazione online di tali allegati sul sito istituzionale del Ministero alla sezione *Amministrazione Trasparente – Performance* <https://www.miur.gov.it/web/guest/performance-ministero-dell-istruzione> rende trasparenti e fruibili a tutti gli utenti, ai cittadini e agli *stakeholder* obiettivi, indicatori e connessi target per ciascun ufficio dell'amministrazione centrale e periferica (Uffici Scolastici Regionali) del Ministero.

Tale modello è funzionale a supportare le diverse fasi di individuazione, assegnazione, validazione degli obiettivi specifici ed annuali e di definizione delle attività e dei connessi indicatori e *target* e ad assicurare la corretta acquisizione e messa in relazione delle informazioni, anche ai fini delle successive attività di misurazione dei risultati.

Alla luce di quanto sopra esposto, appare evidente che la coerenza fra la programmazione dell'attività amministrativa e l'attività di prevenzione della corruzione e della trasparenza, quale forma di contrasto all'illegalità e motore di sviluppo dell'integrità e dell'etica pubblica, si conferma fra le priorità per il prossimo triennio anche ai fini del miglioramento continuo dell'efficacia e della qualità dei servizi.