

Seduta del Consiglio del 21 ottobre 2016

PTPC 2016-2018



Istituto Nazionale di Statistica

**Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC)
2016 – 2018**

Ottobre 2016

Sommario

PREMESSA	3
1. L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO.....	5
1.1 L'analisi del contesto interno	5
1.2 La mappatura dei processi.....	8
1.3 L'analisi del contesto esterno	10
1.4 Le aree generali e specifiche di rischio.....	12
2. IL MODELLO DI GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE IN ISTAT	13
3. IL PROCESSO PER LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE IN ISTAT	14
3.1 L'organizzazione del Sistema di prevenzione.....	15
3.2 I soggetti coinvolti	17
3.3 Il presidio del ciclo di prevenzione.....	21
3.4 Il Registro dei Rischi di corruzione: sezione "identificazione dei rischi"	23
3.5 Il Registro dei Rischi di corruzione: sezione "valutazione e ponderazione del rischio"	25
3.6 I Rischi Prioritari.....	29
3.7 Trattamento del rischio di corruzione e monitoraggio.....	30
3.8 Il dettaglio delle misure di prevenzione.....	32
4. TRASPARENZA, OBBLIGHI DI PUBBLICITA' E DIRITTO DI ACCESSO CIVICO	44
4.1 Le innovazioni in materia di diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni	44
4.2 Integrazione con il ciclo della performance: obiettivi 2016-2018.....	45
4.3 Il processo di attuazione delle linee programmatiche	45

ALLEGATI:

1. Registro dei Rischi di corruzione – Sezione identificazione
2. Registro dei Rischi di corruzione – Sezione valutazione
3. Schede eventi prioritari
4. Prospetto di monitoraggio sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale

PREMESSA

Il presente Piano illustra la strategia di prevenzione della corruzione dell'Istat per il triennio 2016-2018, in continuità con il percorso già avviato con i precedenti Piani.

Sulla base dell'esperienza acquisita, l'Istat prosegue nella costruzione di un modello di gestione del rischio di corruzione che, basandosi sugli indirizzi forniti dalla normativa di settore (Legge 190/2012 e s.m.i., circolari ministeriali, delibere ANAC), dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2013, intende perseguire una visione innovativa in linea con le esperienze più autorevoli, diretta alla costruzione di un modello di gestione del rischio di corruzione attraverso un sistema strategico allineato agli standard internazionali di riferimento.

Il PTPC 2016-2018 descrive i principi e la metodologia su cui si fonda l'attuale Sistema, nonché il processo attraverso il quale si è pervenuti alla costruzione del Registro dei rischi di corruzione e all'individuazione delle misure di prevenzione della corruzione da realizzare nel prossimo triennio.

Nel documento si è tenuto conto, per quanto possibile, delle innovazioni in materia di anticorruzione introdotte dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n. 97¹; si è altresì tenuto conto delle indicazioni e delle raccomandazioni formulate dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione (Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Il ritardo riscontrato nel percorso di adozione del presente Piano è stato determinato dalla ritardata nomina del Consiglio di Istituto.

Le ulteriori indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2016 (Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016) saranno implementate, come previsto dal medesimo PNA, nell'ambito del PTPC 2017-2019.

Il presente Piano è stato portato in prima visione al Consiglio di Istituto in data 25 luglio 2016, per garantire l'effettiva partecipazione dell'organo di indirizzo alla

¹ "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"

fase di programmazione del sistema di prevenzione della corruzione, ai fini di una piena condivisione delle misure e degli obiettivi contenuti nel Piano.

Successivamente, in data 19 agosto 2016, la bozza del Piano è stata pubblicata sul sito istituzionale e sulla intranet, ai fini della consultazione degli stakeholder interni ed esterni, per poi essere sottoposto nella versione definitiva all'approvazione del Consiglio.

Nel presente Piano è stata dedicata una specifica sezione ai contenuti programmatici in materia di trasparenza, obblighi di pubblicità, diritto di accesso civico e diffusione delle informazioni da parte dell'Istituto (cfr. Paragrafo 4), in attuazione delle previsioni introdotte dall'art. 10 del decreto legislativo n. 97/2016.

1. L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO

1.1 L'analisi del contesto interno

Nel dicembre 2014, l'Istituto ha avviato un Programma di modernizzazione i cui obiettivi principali consistono nell'arricchimento dell'offerta e della qualità delle informazioni statistiche e dei servizi per il Paese e nello sviluppo di una specifica politica di responsabilità sociale dell'Istituto.

Per il perseguimento di questi obiettivi, l'Istituto ha definito una strategia orientata all'ottimizzazione dei fattori produttivi, finalizzata specificamente a:

- dare impulso allo sviluppo e allo sfruttamento dell'innovazione metodologica, tecnologica e organizzativa, anche attraverso la creazione di nuove e avanzate infrastrutture tecniche e organizzative di raccolta, elaborazione e diffusione dei dati;
- accrescere e riorientare le competenze delle risorse umane;
- ridurre il disturbo statistico sui rispondenti, riutilizzando gli archivi amministrativi disponibili e integrando le relative informazioni con quanto fornito dalle rilevazioni statistiche;
- migliorare l'efficienza e la qualità dei processi di produzione, compatibilmente con i vincoli di bilancio.

Nel corso del 2015, l'Istituto ha conseguentemente avviato una serie di significative innovazioni dei processi di produzione statistica e di importanti operazioni tecniche, metodologiche e organizzative.

A seguito della formale adozione da parte del nuovo Consiglio, intervenuta nel gennaio 2016 a causa del ritardo del relativo decreto di nomina, l'Istituto ha dato attuazione alle ulteriori fasi di concretizzazione del Programma: la revisione delle linee fondamentali di organizzazione e funzionamento dell'Istituto (entrata in vigore lo scorso 15 aprile mediante l'approvazione del relativo Atto organizzativo generale), l'individuazione dei nuovi centri di responsabilità, la definizione del nuovo organigramma dirigenziale (tecnico e amministrativo, di livello generale e non generale), la revisione dei criteri generali di funzionalità interna alle strutture dirigenziali, la progressiva implementazione operativa del nuovo modello

produttivo sono destinate a incidere significativamente sull'assetto funzionale di governo del ciclo di prevenzione della corruzione.

Il processo di pianificazione, in particolare, è stato profondamente rivisto, tanto sotto il profilo metodologico (*project and portfolio management*), quanto nella finalizzazione (garantire la piena integrazione delle fasi di definizione dei programmi statistici e dei servizi generali, coniugando la prospettiva strategica con l'approccio gestionale), quanto, infine, con riferimento al sistema operativo utilizzato (pmo.istat.it).

Sotto il primo profilo, in particolare, l'Istituto, a seguito della modernizzazione, ha introdotto il modello della *balanced scorecard*, nel cui ambito le dimensioni strategiche – produzione (accrescerne il valore, valorizzando l'attività di analisi e studio dei diversi tematismi), stakeholder (migliorare le relazioni), processi (rendere efficienti, semplificare processi e procedure), crescita (investire in innovazione) - rappresentano le prospettive attraverso le quali vengono perseguite le linee di indirizzo e viene analizzata la *performance* dell'organizzazione, da intendersi come il grado di realizzazione della strategia.

L'obiettivo è consentire una sintesi dei risultati raggiunti dall'organizzazione nelle sue diverse componenti, perseguendo una rappresentazione equilibrata tra performance, rilevanza esterna dei risultati, efficienza dei processi e benessere organizzativo.

Ne è emersa l'esigenza di una parziale rimodulazione, per il 2016, del contenuto e delle scadenze dei diversi strumenti di programmazione a scorrimento annuale (Piano delle attività, Piano della *performance*, Piano triennale di prevenzione della corruzione, Piano di fabbisogno del personale, ulteriori piani settoriali), fermo restando che, a seguito della definizione delle Linee strategiche 2017/2019 da parte del nuovo Consiglio, l'Istituto implementerà la piena integrazione tra ciclo della *performance*, programmazione finanziaria e sistema di prevenzione della corruzione, in coerenza con le recenti disposizioni del D.P.R. 9 maggio 2016 n. 105, che rafforzano ulteriormente la necessità di migliorare il raccordo tra ciclo della performance e sistema dei controlli interni, incluso il controllo di gestione, e gli indirizzi espressi dall'Autorità nazionale anticorruzione in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione.

Il Piano strategico 2017/2019 e il Piano d'attuazione annuale 2017 verranno definiti entro il mese di settembre 2016, includendo gli aspetti finanziari propedeutici alla predisposizione del bilancio di previsione 2017 e proponendo una riclassificazione delle spese per processo, in modo da pervenire ad una prima documentazione di contabilità industriale, distinta dal bilancio.

Il nuovo assetto organizzativo, sotto altro profilo, ha determinato un deciso miglioramento delle modalità di presidio dello sviluppo dei processi decisionali, attraverso il rafforzamento del meccanismo di *governance*. I principali soggetti del nuovo sistema di governance dell'Istituto sono il Presidente e i tre Comitati che propongono le decisioni da assumere al Consiglio di Istituto (o le assumono, nei casi previsti dal sistema delle deleghe): il Comitato di Presidenza (CdP), il Comitato di programmazione operativa (CPO) e il Comitato per la gestione del sistema dei registri (CGR). Il Comitato di Presidenza, in particolare, definisce la strategia dell'Istituto da sottoporre al Consiglio, secondo le linee indicate dal Presidente, presiede la pianificazione strategica (raccolta della domanda, assegnazione delle priorità, allocazione delle risorse, gestione del portfolio), verificando l'inclusione dei progetti di innovazione nel portfolio, riscontra, attraverso il monitoraggio, il raggiungimento degli obiettivi e adotta i necessari interventi correttivi.

La prossima implementazione del nuovo sistema di gestione documentale consentirà, sotto altro profilo, di migliorare la rappresentazione e l'analisi dei diversi flussi informativi, assicurando la tracciabilità delle fasi di vita dei documenti. A Luglio 2016 è entrato in funzione il nuovo sistema di protocollo informatico e, a regime, il sistema prevede la completa dematerializzazione della documentazione amministrativa attraverso l'eliminazione dei vecchi registri di protocollo interno e la gestione integrale della corrispondenza tra uffici mediante un unico applicativo (Archiflow). Il sistema consentirà di smistare, classificare e archiviare i processi e i procedimenti amministrativi dell'Istituto in modalità digitale; potranno essere gestite elettronicamente le delibere di impegno e liquidazione, i fascicoli del personale, la documentazione per le gare d'appalto e i contratti. Il progetto sarà esteso all'intero Istituto in fasi successive.

Sono inoltre state definite le nuove linee generali di funzionalità interna alle strutture dirigenziali, mediante la codificazione del contenuto di responsabilità associabile ai diversi ruoli: *portfolio*, aree funzionali, linee di attività, iniziative, progetti.

Sulla base delle informazioni acquisite nel percorso di progressiva mappatura dei processi, sarà inoltre avviata l'analisi sulla coerenza – quantitativa e qualitativa – dell'allocazione delle risorse umane tra le diverse strutture rispetto alle tipologie di processi presidiati.

Infine, la Direzione generale avvierà l'analisi della percezione del rischio di corruzione all'interno dell'Istituto, basandosi anche sull'esperienza maturata in passato per la gestione del rischio organizzativo.

1.2 La mappatura dei processi

Nel Programma di modernizzazione, gli strumenti indicati per il conseguimento dei relativi obiettivi - principali e intermedi - sono stati individuati coerentemente al modello prescelto per la rappresentazione integrata dei processi e delle attività dell'Istituto (*Business Architecture*):

- Disegno dei processi secondo il modello dei registri statistici
- Centralizzazione e consolidamento dei servizi trasversali
- Rafforzamento dei meccanismi di *governance*
- Progettazione e realizzazione di un sistema integrato per la gestione delle competenze
- Riduzione della frammentazione organizzativa

Nel nuovo modello, in particolare, lo sfruttamento e il riutilizzo degli archivi amministrativi disponibili, integrando tali informazioni con quanto fornito dalle rilevazioni statistiche, determinerà, nel medio periodo, una riduzione, rispetto alla situazione precedente, del numero di connessioni con l'esterno (con una più contenuta esigenza di acquisire informazioni da cittadini, istituzioni e imprese) e,

contestualmente, un incremento della propensione alla standardizzazione dei processi e del potenziale di crescita professionale del personale.

Ne è conseguita, inoltre, una profonda innovazione nel modello di presidio delle diverse fasi del processo di acquisizione di beni e servizi funzionali alla produzione, atteso, nello specifico, che, nel nuovo assetto, la responsabilità delle fasi più delicate sotto il profilo della prevenzione della corruzione (programmazione delle acquisizioni, relativa progettazione, gestione tecnico operativa dei contratti) saranno progressivamente concentrate nel centro di responsabilità associato al Dipartimento per la raccolta dati e lo sviluppo di metodi e tecnologie per la produzione e diffusione dell'informazione statistica (DIRM).

Nei prossimi mesi, l'Istituto, valorizzando e basandosi sulle analisi già sviluppate nell'ambito del *team* di modernizzazione (*cfr.* Modellazione dei processi di raccolta dati), dovrà conseguentemente riattualizzare la mappatura di tutti i processi produttivi e trasversali, siccome evidenziati dal nuovo modello organizzativo, con il coinvolgimento proattivo dei responsabili delle nuove strutture dirigenziali e del personale. Tale attività non potrà essere ultimata prima della fine del 2017 e consentirà di comprendere più analiticamente come le strutture avranno assegnato le risorse alle varie attività, identificare ridondanze, aree di problematicità, margini di semplificazione e standardizzazione, opportunità di miglioramento dei flussi e di dimensionamento quantitativo e qualitativo.

Nel corso del 2016, in ogni caso:

- La Direzione Generale (DGEN) avvierà la revisione delle responsabilità e dei termini dei procedimenti amministrativi di competenza delle diverse strutture dirigenziali amministrative, riattualizzando l'Atto organizzativo generale 2 "Fissazione dei termini ed individuazione dei responsabili dei procedimenti amministrativi", anche al fine di semplificare la fase di monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali;
- la Direzione centrale delle risorse umane (DCRU) e la Direzione centrale per la metodologia e il disegno dei processi statistici (DCME) attiveranno congiuntamente una prima iniziativa sperimentale di mappatura dei processi afferenti alle aree di gestione, acquisizione e progressione del personale, per

verificare come adeguare la metodologia utilizzata nell'ambito del Programma di modernizzazione alle specifiche esigenze della prevenzione della corruzione;

- La Direzione centrale per gli affari amministrativi (DCAA) ultimerà l'autoanalisi organizzativa per l'area di rischio dei contratti pubblici, per individuare, anche alla luce delle innovazioni introdotte dal nuovo codice, criticità e punti di forza e proporre le conseguenti misure di prevenzione.

1.3 L'analisi del contesto esterno

Alcune delle grandi "direzioni" verso cui evolvono le società occidentali hanno un impatto diretto sulla domanda e sull'offerta di informazioni statistiche ufficiali.

In particolare: la domanda statistica presenta un'ampiezza senza precedenti (di carattere tematico, nell'analisi territoriale, nella tipologia d'informazione erogabile); la tempestività dell'informazione è considerata indispensabile; la tecnologia consente a nuovi produttori di dati di competere effettivamente - tanto nelle fasi di produzione, gestione e diffusione quanto nella comunicazione e nell'analisi dei dati - con gli Istituti di statistica, che devono pertanto acquisire e mantenere "fiducia", "autorevolezza", "legittimità", ripensando il modo di svolgere il proprio ruolo.

Il Programma di modernizzazione mira a introdurre gli elementi di flessibilità necessari a cogliere le nuove opportunità, riorientare i prodotti seguendo l'evoluzione della domanda, avviare la raccolta di nuove informazioni, integrare i dati esistenti per rispondere a esigenze informative sempre più dettagliate e orientate a comprendere i comportamenti dei singoli soggetti economici e sociali.

L'appartenenza al Sistema Statistico Europeo, sotto questo profilo, rappresenta un importante impegno e occasione per contribuire allo sviluppo, alla produzione e alla diffusione delle statistiche europee, ma anche per rafforzare il ruolo di coordinamento con le altre autorità nazionali per la produzione di statistiche europee, per definire le priorità delle iniziative che rientrano nella programmazione europea delle attività statistiche.

La nuova Legge statistica europea - che modifica l'attuale Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio 223/2009 sulle statistiche europee - porta in sé diverse innovazioni e rappresenta uno strumento di base più incisivo sull'assetto istituzionale e organizzativo in ambito europeo e nazionale che implica una serie di attività per la sua attuazione per il quale uno scambio di pratiche di quanto viene fatto negli altri paesi potrà contribuire a definire le iniziative da intraprendere nel breve, medio e lungo periodo. Il nuovo Regolamento europeo punta al rafforzamento della *governance* del Sistema statistico europeo (SSE), al fine di assicurare l'applicazione incondizionata del principio d'indipendenza professionale da parte degli Istituti nazionali di statistica (INS) e di esplicitare il loro coordinamento nell'ambito dei propri sistemi nazionali. In tale quadro e in considerazione dei cambiamenti organizzativi intervenuti nei primi mesi dell'anno, a partire dalla seconda metà del 2016 l'Istituto definirà le Linee strategiche 2017/2019, basandosi sul tracciato avviato dal programma di modernizzazione e sviluppando una specifica disamina del quadro internazionale e nazionale, degli esiti della *Peer Review* svolta nel 2015 da Eurostat e di un ulteriore approfondimento sul contesto di riferimento.

Saranno approfonditi in particolare i seguenti aspetti:

- Il ruolo istituzionale dell'Istituto, ossia il ruolo ricoperto dall'Ente nel panorama internazionale e all'interno del Sistema Statistico Europeo, considerando anche i vincoli/opportunità che ne derivano.
- Il ruolo dell'Istituto nel contesto nazionale inteso come ruolo di indirizzo, di coordinamento, di promozione e di assistenza tecnica alle attività statistiche degli enti e degli uffici facenti parte del Sistema statistico nazionale che l'Istat ricopre;
- Le relazioni e le partnership che l'Istituto ha sviluppato nel contesto nazionale e internazionale;
- I rapporti con i fornitori di dati d'indagine (ditte/società esterne di rilevazione e relative associazioni di categoria, centrali di committenza, Regioni e Comuni, rilevatori) con riferimento specifico alle procedure di gare, alle modalità di definizione dei capitolati e ai requisiti inseriti nei bandi. Lo scopo

che si persegue consiste nel fornire un'analisi dei fornitori esterni e della tipologia dei processi condotti in *outsourcing*;

- L'analisi del mercato dell'informazione statistica, sia ufficiale che non ufficiale, e di come tale mercato impatta sulla domanda di statistica ufficiale, sulla produzione statistica, sulla leadership dell'Istituto, nonché sull'organizzazione interna.

1.4 Le aree generali e specifiche di rischio

In Istat, sono state individuate le seguenti Aree di rischio a partire da quelle indicate nell'Aggiornamento al PNA di ottobre 2015:

Aree generali di rischio

- 1) Processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale
- 2) Contratti pubblici (già affidamento di lavori, servizi e forniture)
- 3) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario
- 4) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario
- 5) Pianificazione, controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- 6) Incarichi e nomine
- 7) Affari legali e contenzioso
- 8) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

Sulla base della specificità del contesto interno e delle informazioni tratte dall'esperienza e con riferimento al Registro dei rischi definito nel P.T.P.C. 2015-2017, sono state individuate ulteriori e specifiche aree di rischio:

Aree specifiche di rischio

- 1) Gestione del Personale
- 2) Servizi e prodotti statistici
- 3) Rapporti con soggetti esterni

Ad ogni area di rischio, sono state associate una o più sotto aree specifiche, ossia insiemi di attività interrelate in cui si articola l'area di rischio stessa. Per quanto riguarda le aree obbligatorie, le relative sotto aree sono quelle aderenti alle indicazioni del PNA; mentre, per quel che concerne le aree ulteriori, nell'individuazione delle sotto aree si è tenuto conto delle informazioni presenti nel Registro dei rischi definito lo scorso anno di cui al P.T.P.C. 2015-2017.

2. IL MODELLO DI GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE IN ISTAT

La costruzione del Sistema di gestione del rischio di corruzione in Istat avviene nel rispetto delle previsioni normative (Legge n. 190/2012) e degli indirizzi forniti dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) nonché dal relativo Aggiornamento; al centro del sistema si pone il Piano triennale della Prevenzione della Corruzione (PTPC) che rappresenta il documento nel quale è illustrata la programmazione triennale delle attività di prevenzione della corruzione dell'Istituto e analizzato il contesto in cui esse sono realizzate.

L'Istat mira a costruire un sistema strutturato per identificare, analizzare, valutare e gestire con opportune misure le potenziali condotte illecite che potrebbero pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi dell'Istituto; la strategia di prevenzione della corruzione si basa sull'integrazione di diversi strumenti metodologici riconducibili al quadro nazionale e internazionale di riferimento (normativa di settore, Piano nazionale Anticorruzione, Standard *ISO 31000 : 2009*, guide tecniche internazionali di settore).

Nello specifico, il modello adottato dall'Istituto si sviluppa in coerenza con l'Aggiornamento al PNA di ottobre 2015, soprattutto nella impostazione che porta a:

- ✓ considerare gli “eventi rischiosi” come una combinazione di fattori corruttivi, circostanze, cause e comportamenti intesi come modalità attraverso i quali si manifesta il fatto corruttivo;
- ✓ specificare le cause del verificarsi degli eventi;
- ✓ superare la distinzione tra misure obbligatorie e misure ulteriori;
- ✓ individuare delle misure che risultano opportunamente “contestualizzate” e specifiche,
- ✓ sviluppare le misure in ottica “organizzativa”, ossia come interventi adeguatamente progettati, sostenibili e verificabili. A tale scopo, le strutture organizzative hanno pianificato nel dettaglio le azioni e hanno inserito le informazioni necessarie all’interno di specifici “Piani di fattibilità”. Tale sviluppo è illustrato nella sezione del Piano dedicata alle misure.

Il modello attuato si basa su un approccio centralizzato: questo consente il passaggio tra una fase *bottom up* (in cui i responsabili dei processi identificano e valutano i rischi, vedi par. 3.3) e una fase *top down* (in cui avviene la validazione, ponderazione e definizione delle priorità del trattamento a cura di RPC).

L’approccio adottato consente di classificare i rischi secondo una “gerarchia” (prioritari, ossia strategici, portfolio, operativi) e conduce alla costruzione di cataloghi “specialistici” che includono, tra gli altri, rischi di corruzione, rischi di sicurezza informatica, rischi statistici, ecc.

Nelle pagine seguenti sono illustrate le caratteristiche del modello implementato in Istat per la gestione del rischio di corruzione.

3. IL PROCESSO PER LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE IN ISTAT

In linea con le indicazioni fornite dallo standard internazionale ISO 31000:2009, il processo per la gestione dei rischi di corruzione in Istat prevede: i) l’individuazione del contesto di riferimento; ii) la valutazione del rischio, intesa come: identificazione, analisi e ponderazione; iii) il trattamento del rischio. Completano il quadro di riferimento del processo: iv) la comunicazione e la

consultazione degli stakeholder; v) il monitoraggio del sistema e il riesame delle sue risultanze.

Inoltre, al fine di garantire la trasparenza delle scelte operate dalla *Governance*, inerenti il modello organizzativo di gestione del rischio definito per l'Istituto, è stata predisposta e adottata, a gennaio 2015, un'apposita procedura, "*Gestione del Sistema di Risk Management organizzativo e anticorruzione dell'Istituto*", che descrive le modalità operative in cui si articola il processo, nonché i soggetti responsabili e i tempi previsti per ciascuna fase del Sistema di *Risk Management*. La procedura sarà aggiornata in linea con l'approccio bottom up e il nuovo impianto organizzativo.

3.1 L'organizzazione del Sistema di prevenzione

Il sistema di gestione del rischio di corruzione tende ad accentuare la capacità di contribuire al miglioramento organizzativo e produttivo, promuovendo la cultura della prevenzione.

A tale fine, il modello che l'Istat si propone di attuare poggia su quattro fondamentali assi portanti:

1. Supporto decisionale
2. Organizzazione centralizzata
3. Approccio selettivo (top down)
4. Integrazione del Sistema.

Supporto decisionale

Il livello di funzionalità di un sistema di *Risk management* è correlato al suo utilizzo nei processi decisionali e al contributo che esso può fornire alle decisioni degli organi di governo dell'amministrazione in cui esso viene sviluppato. Secondo tale prospettiva, il processo deve fornire adeguato supporto al RPC e al Consiglio d'Istituto, quale autorità d'indirizzo politico, ai fini di un'approvazione consapevole del Sistema di gestione dei rischi e delle misure di contenimento

collegate. Perché ciò avvenga, è indispensabile l'esistenza di un collegamento saldo tra la funzione decisoria e la gestione dei rischi, fondato sia sulla fluidità del flusso informativo, che sui legami strutturali; tale collegamento può essere individuato nel rapporto tra RPC e Comitato di Presidenza, nel cui ambito si completa la definizione delle politiche di gestione dei rischi, quale che sia la loro natura (organizzativi, statistici, corruzione, informatici, sicurezza sul lavoro), e si concretizza il coordinamento degli interventi trasversali posti in essere per il contenimento dei rischi, in modo da evitare sovrapposizioni e dispersione di risorse. In considerazione dell'Aggiornamento di ottobre 2015 al PNA e della prevedibile evoluzione normativa, il RPC dovrebbe correlarsi costantemente all'Organismo Interno di Valutazione (OIV); appare d'altro lato necessaria la costituzione di un apposito Nucleo di presidio a supporto del RPC, composto da un ristretto numero di professionalità, che lo coadiuvi nello svolgimento del proprio incarico, in linea con quanto raccomandato dalla stessa Autorità Anticorruzione nella Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 (Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione).

Organizzazione centralizzata

Il processo di gestione del rischio è unico, indivisibile, attuato a tutti i livelli dell'organizzazione. Ciò comporta la necessità di una funzione **centralizzata** di analisi ed elaborazione delle informazioni attinenti ciascuna fase del processo, dall'analisi del contesto e identificazione dei rischi fino al trattamento, passando per la valutazione del livello di criticità, che assolve anche al ruolo di definizione e aggiornamento della metodologia alla base del sistema. La peculiarità dell'attività e la necessaria visione d'insieme dell'organizzazione rendono opportuna la contiguità funzionale ed organizzativa della gestione del rischio con i ruoli decisionali apicali.

Approccio selettivo

Tale impostazione ricalca l'approccio previsto dal PNA in relazione alla fase di ponderazione dei rischi e definizione delle priorità del trattamento. Infatti, in coerenza con tali indicazioni, il RPC definisce le priorità e impartisce le indicazioni

per declinare le strategie organizzative in obiettivi operativi e successivamente ne monitora la realizzazione da parte delle strutture e dei dirigenti per la rispettiva sfera di competenza. Secondo quanto raccomanda il PNA, tali obiettivi dovranno integrare specifici obiettivi individuali dei dirigenti e organizzativi delle strutture, opportunamente declinati all'interno dell'organizzazione.

Integrazione del Sistema

Nella configurazione "a tendere" del *Risk Management*, risulta cruciale l'integrazione del Sistema di gestione del rischio con il processo di pianificazione (strategica e operativa) e i Sistemi di controllo interno. Il Sistema di Risk Management, sotto altro profilo, integra le diverse tipologie di rischio dell'Istituto in un unico Catalogo.

3.2 I soggetti coinvolti

Il PTPC deve essere elaborato con la piena collaborazione e l'attiva partecipazione dei dirigenti e il coinvolgimento di tutto il personale in servizio. Il rispetto di tali requisiti è, infatti, fondamentale per la qualità del PTPC e l'efficacia delle misure generali/specifiche in esso contenute.

Coerentemente con tali indicazioni, i soggetti che concorrono all'implementazione del sistema di gestione del rischio di corruzione in Istat, sono:

- a) Il Consiglio d'Istituto, quale autorità di indirizzo politico, che delinea gli obiettivi strategici in tema di prevenzione della corruzione, trasparenza e integrità; designa il RPC, adotta il PTPC e i suoi aggiornamenti; adotta tutti gli altri atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente finalizzati alla prevenzione della corruzione; partecipa attivamente (decreto legislativo n. 97/2016), alla costruzione del sistema di prevenzione della corruzione mediante la determinazione delle finalità e degli obiettivi da perseguire.

- b) il Comitato di Presidenza, quale organismo che propone al Consiglio le decisioni strategiche da assumere anche in materia di anticorruzione;
- c) il Responsabile della prevenzione (RPC), le cui funzioni sono individuate dalla normativa (decreto legislativo n. 97/2016 che modifica la legge 190/2012, PNA 2013 e relativi allegati, aggiornamento 2015 al PNA 2013);
- d) i responsabili degli uffici dirigenziali di livello generale le cui funzioni in materia di anti-corruzione sono definite dalla normativa e a cui compete l'individuazione e la nomina dei referenti delle strutture di rispettiva pertinenza, nonché del personale impiegato nelle attività inerenti la prevenzione della corruzione.
- e) i responsabili degli uffici dirigenziali di livello non generale le cui funzioni in materia di anti-corruzione sono definite dai rispetti dirigenti generali;
- f) i referenti degli uffici dirigenziali di livello generale, con il compito di:
 - svolgere attività informativa nei confronti del RPC, affinché questi abbia elementi e riscontri per la formazione e il monitoraggio del PTPC; a tal fine, nell'ambito della struttura di propria pertinenza, monitorano l'attuazione delle misure di prevenzione e gli obblighi in materia di trasparenza;
 - fornire un supporto metodologico sul funzionamento e la gestione del sistema di prevenzione della corruzione al dirigente generale e al personale della struttura di appartenenza, in collaborazione con la funzione di *Risk Management*.

I referenti sono individuati e nominati dai responsabili degli uffici dirigenziali di livello generale nell'ambito di ciascuna struttura. Al fine di garantire il presidio delle linee strategiche delineate dal Consiglio, potranno essere individuati dei referenti anche nell'ambito dell'Ufficio di Presidenza e dell'OIV. I referenti, nello svolgimento delle loro funzioni, potranno avvalersi di personale addetto alle attività inerenti la prevenzione della corruzione nell'ambito delle rispettive strutture organizzative;

- g) il *Risk Management*, nell'ambito della Direzione Generale, che, nello svolgimento della sua funzione di supporto metodologico al RPC, si occupa di impostare il Sistema di gestione del rischio di corruzione (definizione del framework), costituendo un'interfaccia tra RPC, soggetti terzi, dirigenti e

referenti per la prevenzione e collaborando alla stesura del PTPC in raccordo con il Nucleo di presidio. Sotto il profilo operativo, la funzione di *Risk Management* gestisce il sistema informatico di supporto (riskinistat.istat.it) per l'aggiornamento del Catalogo dei rischi di corruzione, collabora nella definizione dei criteri e dei parametri per l'identificazione, valutazione e successiva ponderazione del rischio, supporta il RPC nella definizione dei criteri per l'individuazione delle priorità di trattamento e nell'attività di analisi delle informazioni contenute nei Cataloghi, valutazione del rischio, ponderazione, definizione delle priorità di trattamento, proposta delle misure di prevenzione.

Successivamente all'adozione del presente Piano, si provvederà alla formalizzazione, mediante apposita deliberazione, delle attività di supporto metodologico al RPC di competenza della funzione di *Risk Management*.

- h) il Nucleo di presidio a supporto del RPC, composto da un ristretto numero di professionalità, che svolge le seguenti attività: supporto nella redazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti; supporto nelle attività di mappatura e analisi dei processi ai fini dell'individuazione dei rischi di corruzione; programmazione e analisi di fattibilità delle misure di prevenzione della corruzione dell'Istituto, monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione; aggiornamento giuridico in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza; gestione dei flussi informativi con gli uffici dirigenziali generali in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza; supporto alle strutture nella gestione delle richieste di astensione, nell'espletamento dei controlli sulle attività extraistituzionali e sulle dichiarazioni di inconferibilità e incompatibilità, occupandosi anche dell'archiviazione della relativa documentazione; attività di segreteria del RPC.

Successivamente all'adozione del presente Piano, si provvederà alla formalizzazione del Nucleo di presidio a supporto del RPC, mediante apposita deliberazione.

- i) l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), che partecipa al processo di gestione del rischio assicurando il raccordo tra il Sistema di prevenzione della Corruzione, il Ciclo delle Performances, la pianificazione strategica e la

programmazione operativa dell'Istituto, alla luce di quanto previsto dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97; a tal proposito, verifica la coerenza del PTPC con gli obiettivi stabiliti nel Programma Strategico Triennale e in tutti gli altri documenti di programmazione strategico-gestionale, nonché con gli obiettivi di performance; verifica i contenuti della Relazione di cui all'art.1, comma 14 della Legge 190/2012, in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, anche acquisendo da RPC le informazioni necessarie a tale scopo ed effettuando audizioni dei dipendenti. Inoltre, riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione;

- j) l'Ufficio procedimenti disciplinari (UPD), che gestisce i procedimenti disciplinari nell'ambito delle proprie competenze (art. 55 *bis* Decreto Legislativo n. 165 del 2001), provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria; inoltre, ai sensi dell'art.15, comma 3 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, cura l'aggiornamento del Codice di comportamento dell'Istituto, l'esame delle segnalazioni di violazione del Codice, la raccolta delle condotte illecite accertate e sanzionate, in raccordo con il RPC. Al fine di garantire la separazione tra funzioni preventive e sanzionatorie in materia di anticorruzione, l'Ufficio procedimenti disciplinari esercita le proprie competenze in autonomia funzionale.
- k) il Gruppo di lavoro istituito con Deliberazione n. 6/DGEN del 21 gennaio 2016 al fine di coadiuvare il RPC nella gestione delle segnalazioni di condotte illecite (*whistleblowing*);
- l) tutte le lavoratrici e i lavoratori tenuti, comunque, a rispettare i contenuti del PTPC e delle misure ivi contenute, nonché a contribuire alla loro applicazione, al pari di ogni soggetto che, a qualsiasi titolo, collabori o realizzi opere in favore dell'Istituto.

3.3 Il presidio del ciclo di prevenzione

Alla luce delle evidenze della prima fase di attuazione, in Istat, della disciplina in materia di anticorruzione e rispetto alle diverse fasi del ciclo di prevenzione della corruzione individuate dall'ANAC nel PNA 2013 e s.m.i.:

- è emersa la necessità di sviluppare e rafforzare, nel biennio 2016/2017, la fase dell'analisi di contesto (interno, esterno, mappatura dei processi e dei procedimenti);
- risulta adeguatamente presidiata la fase di valutazione del rischio (individuazione, analisi, ponderazione);
- per quanto concerne il trattamento del rischio, non risultano adeguatamente presidiate le fasi di programmazione delle misure (individuazione dei responsabili della misura, cronoprogramma, sostenibilità organizzativa ed economica) e di monitoraggio.

Alla luce di tali risultanze, appare pertanto necessario:

- garantire, a partire dalla programmazione 2017/2019, la piena integrazione tra il ciclo di prevenzione della corruzione, il ciclo della *performance* e il processo di pianificazione strategica e programmazione operativa, in attuazione di quanto previsto dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 e dalla Determinazione n.12 del 28 ottobre 2015 (*Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione*);
- garantire un maggiore coinvolgimento, diretto e proattivo, dei titolari di incarichi dirigenziali generali nelle diverse fasi del ciclo di prevenzione;
- valorizzare il ruolo dei referenti di struttura in termini di supporto metodologico ai dirigenti di riferimento e di supporto informativo al RPC;
- migliorare le fasi di programmazione e monitoraggio delle misure di prevenzione (anche in misura di trasparenza) attraverso la creazione di un ristretto Nucleo di presidio, posto alle dirette dipendenze del RPC;
- valorizzare ulteriormente la funzione di *Risk Management* (RM) nella fase di valutazione del rischio;
- avviare iniziative di effettivo e diretto coinvolgimento del personale.

Nello schema di seguito rappresentato, sono indicati i soggetti, e le relative competenze, prioritariamente interessati a garantire l'attuazione delle diverse fasi del ciclo di prevenzione della corruzione, a supporto del RPC.

Fase	Soggetti responsabili
Analisi del contesto esterno	DCPS e DGEN (Risk Management) con l'ausilio dei referenti di struttura
Analisi del contesto interno	DCPS e DGEN (Risk Management) con l'ausilio dei referenti di struttura
Mappatura dei processi	DCRU e DCME con il coinvolgimento dei responsabili degli uffici dirigenziali generali (titolari del processo)
Valutazione del rischio: Identificazione degli eventi rischiosi	I responsabili di uffici dirigenziali generali, con il supporto dei referenti di struttura e il coordinamento metodologico della DGEN (Risk Management)
Valutazione del rischio: Analisi del rischio	I responsabili di uffici dirigenziali generali, con il supporto dei referenti di struttura e il coordinamento metodologico DGEN (Risk Management)
Valutazione del rischio: Ponderazione del rischio	I responsabili di uffici dirigenziali generali, con il supporto dei referenti di struttura e il coordinamento metodologico DGEN (Risk Management)
Trattamento del rischio: Identificazione della misura	Proposta dei responsabili di uffici dirigenziali generali, con il supporto dei referenti di struttura e il coordinamento operativo della DGEN (Risk Management) Istruttoria per il RPC a cura del Nucleo di Presidio
Trattamento del rischio: Identificazione del responsabile dell'attuazione della misura	Proposta dei responsabili di uffici dirigenziali generali, con il supporto dei referenti di struttura e il coordinamento operativo della DGEN (Risk Management) Istruttoria per il RPC a cura del Nucleo di Presidio
Trattamento del rischio: Programmazione delle fasi di attuazione della misura	Proposta dei responsabili di uffici dirigenziali generali, con il supporto dei referenti di struttura e il coordinamento operativo della DGEN (Risk Management) Istruttoria per il RPC a cura del Nucleo di Presidio
Trattamento del rischio: Monitoraggio sull'attuazione della misura	Istruttoria per il RPC a cura del Nucleo di Presidio, con il supporto operativo dei referenti di struttura e della DGEN (Risk Management)
Trattamento del rischio: Misure in materia di trasparenza (misura trasversale) e relativo monitoraggio	Nucleo di presidio con il supporto della DGEN (Risk Management)
Integrazione del ciclo di prevenzione della corruzione con	OIV, DGEN, DCPS

il processo di programmazione strategica, operativa e della <i>performance</i>	
Gestione segnalazione condotte illecite (<i>whistleblowing</i>)	RPC supportato da un gruppo ristretto di collaboratori (Delibera n. 6/DGEN del 21/01/2016)

3.4 Il Registro dei Rischi di corruzione: sezione “identificazione dei rischi”

La gestione del rischio di corruzione si pone l’obiettivo di agire sul tessuto organizzativo per impedire la formazione di condizioni ambientali, sociali e organizzative favorevoli alla corruzione. Per questo motivo, è fondamentale non solo identificare i potenziali rischi che possono minacciare l’integrità dell’amministrazione, ma anche individuare i fattori che inducono un soggetto a porre in essere un comportamento corrotto, al fine di definire il trattamento specifico, ossia la misura più idonea a prevenire l’accadimento di ogni singola tipologia di evento o a contenerne l’effetto.

A tale scopo, il modello di gestione del rischio di corruzione implementato in Istat, mira a identificare una serie di elementi che caratterizzano l’evento corruttivo:

- ✓ *comportamenti*: ossia 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;
- ✓ *cause*: intese come l’impulso volontario o coatto, attinente la sfera personale, organizzativa, ambientale o procedurale, alla commissione di una condotta illecita. Il rischio di corruzione e i comportamenti a esso associati, sono sempre determinati da una o più cause;
- ✓ *fattori abilitanti*: fattori 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.

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).

In Istat, l'attività di identificazione dei rischi, propedeutica alla definizione dei cataloghi, è stata svolta attraverso una partecipazione attiva delle strutture organizzative titolari dei cataloghi, le quali hanno identificato i rischi, con l'ausilio del RPC e della funzione di *Risk Management*, inserendoli nel Catalogo di propria competenza.

La fase di identificazione si è svolta nel periodo antecedente alla modifica dell'assetto organizzativo dell'Istituto (cfr. par. 1.1 “Il contesto interno”); per tale ragione, all'interno del Catalogo dei rischi dell'Istituto, le strutture organizzative che hanno rilevato i rischi sono segnalate con la descrizione riferita al previgente assetto. L'assegnazione della responsabilità dell'attuazione delle misure è stata successivamente riattualizzata alla luce della nuova organizzazione (si veda, al riguardo, il paragrafo 3.6 “Trattamento del rischio di corruzione e monitoraggio”).

Sono stati identificati 42 rischi di corruzione per i quali sono stati individuati 89 comportamenti. Tali informazioni sono, quindi, confluite nel “Registro dei Rischi di corruzione 2016 dell'Istat- Sezione Evento rischiosi” (Allegato 1), quale combinazione dei rischi di corruzione identificati da ciascuna struttura nel proprio catalogo.

Nel precedente PTPC 2015-2017, erano stati identificati 58 eventi per i quali erano stati individuati 109 comportamenti corruttivi, a fronte dei 42 (con 89

comportamenti) identificati nel 2016. Tale diminuzione è il risultato di una razionalizzazione del Sistema e della focalizzazione dei rischi sugli aspetti di maggior criticità dell'Istituto e sulle Aree maggiormente esposte.

Per la costruzione e l'aggiornamento dei cataloghi, le strutture si sono avvalse di uno specifico applicativo progettato e sviluppato dalla funzione di *Risk Management*; tramite l'applicativo *software-based*, ogni struttura (dipartimento/direzione) ha provveduto, sotto il coordinamento del RPC e con il supporto metodologico del *Risk Management*, alla definizione del proprio catalogo dei rischi per l'anno 2016. L'applicativo "*riskinistat*" è stato utilizzato anche per la gestione (identificazione, catalogazione, valutazione e monitoraggio dei trattamenti) dei c.d. *Rischi Prioritari*, ossia i rischi che necessitano di essere trattati in via prioritaria (*cf. par. 3.5*).

3.5 Il Registro dei Rischi di corruzione: sezione “valutazione e ponderazione del rischio”

La fase successiva del processo ha riguardato la valutazione dei rischi identificati da ciascuna struttura ed inseriti nel proprio Catalogo dei rischi. La valutazione è stata effettuata considerando il rischio “inerente”, ovvero l'entità del rischio in assenza di azioni di risposta intraprese.

La misurazione dei rischi è stata effettuata in conformità alle indicazioni dell'Allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione che distingue 6 indici di probabilità e 4 per l'impatto, con una scala di valori da 1 a 5 che rappresentano una progressione di livello associata ad uno stato del rischio.

La scala di valutazione utilizzata dall'Istituto è pertanto conforme alle disposizioni contenute nel PNA, nella consapevolezza che si tratta di una gradazione convenzionale; in particolare i 5 livelli di misurazione attribuiti alla probabilità, che può assumere un valore statistico compreso tra 0 e 1, esprimono una variazione percentuale all'interno del *range* di riferimento.

Per la misurazione del rischio, sono stati utilizzati 3 indici per la probabilità e 2 per l'impatto, all'interno di quelli riportati nel PNA. Infatti, l'Istituto, anche alla luce delle osservazioni contenute nell'aggiornamento del PNA dello scorso ottobre, ha opportunamente selezionato gli indici di valutazione maggiormente corrispondenti alla realtà organizzativa interna. Il valore del rischio è dato dal prodotto dei valori della probabilità e dell'impatto, ciascuno con eguale peso.

Per la valutazione dei rischi è avvenuta utilizzando il metodo del *Control & Risk Self-Assessment (C&RSA)* nel quale sono coinvolti gli stessi soggetti che hanno identificato gli eventi.

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

Le risultanze di questa fase sono state comunicate al RPC per le valutazioni di competenza e l'assegnazione delle priorità, anche in considerazione della posizione occupata dal rischio nella graduatoria complessiva (cfr. Tabella n. 1 – Graduatoria dei rischi di corruzione).

Dall'elenco si evince che il rischio con valutazione più elevata, il cui valore è pari a 17,34, su una scala che va da 1 a 25, si trova nell'*Area B – Contratti pubblici* e corrisponde ad un evento classificato come *trasversale*, ossia rilevato da più di una struttura.

Nell'Allegato 2 (*Registro dei rischi di corruzione Istat 2016– Sezione Valutazione*), sono riportati tutti gli eventi valutati, classificati per area di rischio, con evidenza della valutazione di ciascuno degli indici della probabilità e dell'impatto.

Tabella n. 1 Graduatoria dei Rischi di corruzione (valore del Rischio inerente: da 1 a 25)

EVENTO RISCHIOSO			Rischio Inerente	
ID	Area di Rischio	Descrizione *	Valore	Graduatoria
1	Area B - Contratti pubblici	02.B_Manipolazione della procedura di gara: alterazione della procedura di nomina dei componenti delle commissioni di gara	* 17.34	1
2	Area F - Gestione del Patrimonio	05.F_Utilizzo improprio dei dati contenuti negli archivi ai fini dello sfruttamento della proprietà intellettuale	* 15.34	2
3	Area B - Contratti pubblici	08.B_Manipolazione della procedura di gara: fase di aggiudicazione	* 14.67	3
4	Area B - Contratti pubblici	11.B_Manipolazione della procedura di gestione del contratto: fase di esecuzione	* 14.67	3
5	Area B - Contratti pubblici	12.B_Manipolazione della procedura di gara: fase della progettazione	* 14.67	3
6	Area B - Contratti pubblici	13.B_Manipolazione della procedura di gara: utilizzo strumentale del monitoraggio del contratto	12.86	4
7	Area B - Contratti pubblici	03.B_Manipolazione della procedura di gara: elusione delle regole di affidamento di lavori, servizi e forniture	12.00	5
8	Area G - Finanziaria	05.G_Manipolazione della procedura di registrazione delle fatture	11.67	6
9	Area G - Finanziaria	04.G_Manipolazione della procedura di controllo di regolarità amministrativo contabile	11.67	6
10	Area D - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	03.D_Abuso nel riconoscimento di contributi ad organi ed enti di rilevanza	* 11.11	7
11	Area L - Pianificazione, controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	03.L_Manipolazione della procedura di irrogazione delle sanzioni amministrative ai non rispondenti	* 8.00	8
12	Area M - Incarichi e nomine	06.M_Eccesso di discrezionalità nella procedura di assegnazione degli incarichi di docenza nell'ambito della cooperazione internazionale	7.34	9
13	Area A - Acquisizione e progressione del personale	03.A_Alterazione della procedura di reclutamento del personale	* 7.00	10
14	Area A - Acquisizione e progressione del personale	07.A_Illegittima attribuzione di progressioni economiche e di carriera al fine di favorire determinati dipendenti	7.00	10
15	Area M - Incarichi e nomine	04.M_Manipolazione delle procedure interne per il conferimento della titolarità di strutture organizzative dirigenziali (e non dirigenziali)	* 7.00	10
16	Area E - Gestione del personale	10.E_Alterazione delle procedure di assegnazione delle posizioni di comando e distacco al personale dipendente	7.00	10
17	Area F - Gestione del Patrimonio	02.F_Indebito utilizzo degli strumenti di lavoro (stampanti, telefoni, software, ecc.)	* 6.91	11
18	Area G - Finanziaria	03.G_Manipolazione dei processi di pay roll: fase di pagamento	* 6.67	12
19	Area B - Contratti pubblici	07.B_Manipolazione della procedura di gara: redazione del capitolato tecnico	* 6.40	13
20	Area M - Incarichi e nomine	03.M_Alterazione della procedura di affidamento di incarichi di collaborazione a soggetti esterni all'Istituto (consulenze, docenze, ecc.)	6.00	14
21	Area E - Gestione del personale	02.E_Abuso nell'assegnazione di istituti contrattuali al personale (straordinario, indennità di turno, ecc.)	6.00	14

* Rischi evidenziati prioritari (vedi par. 3.6).

Segue Tabella n. 1 (continua da pag. precedente) Graduatoria dei Rischi di corruzione

EVENTO RISCHIOSO			Rischio Inerente	
ID	Area di Rischio	Descrizione *	Valore	Graduatoria
22	Area L - Pianificazione, controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	02.L_Alterazione del processo di programmazione operativa	* 6.00	14
23	Area E - Gestione del personale	03.E_Alterazione del sistema di rilevazione presenze	5.84	15
24	Area M - Incarichi e nomine	Assenza di regolamentazione delle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali	5,84	15
25	Area F - Gestione del Patrimonio	06.F Utilizzo improprio della titolarità dei dati e/o elaborazioni prodotte dall'Istituto a fini pers	* 5.64	16
26	Area E - Gestione del personale	06.E_Manipolazione della procedura di assegnazione delle posizioni in telelavoro	5.41	17
27	Area H - Servizi e prodotti statistici	05.H_Manipolazione delle procedure di rilascio dei dati a fini impropri	* 5.00	18
28	Area H - Servizi e prodotti statistici	03.H_Violazione delle procedure di calcolo dei dati statistici	5.00	18
29	Area D - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	01.D_Manipolazione della procedura per l'attribuzione di vantaggi economici (benefici assistenziali) al personale dipendente	4.67	19
30	Area M - Incarichi e nomine	05.M_Manipolazione della procedura per lo svolgimento di incarichi di missione	4.67	20
31	Area F - Gestione del Patrimonio	01.F_Appropriazione indebita di beni strumentali di proprietà dell'Istituto	* 4.41	21
32	Area B - Contratti pubblici	10.B_Manipolazione della procedura di gestione del contratto: alterazione della procedura di rilascio dell'attestazione di regolare esecuzione della fornitura o del certificato di collaudo dei lavori pubblici	* 4.30	22
33	Area H - Servizi e prodotti statistici	07.H_Violazione della procedura di sicurezza di accesso ai dati	4.17	23
34	Area I - Rapporti con soggetti esterni	03.I_Manipolazione della procedura di stipula di accordi e convenzioni (onerose e non)	* 4.11	24
35	Area E - Gestione del personale	01.E_Abuso nell'esercizio dello strumento della delega	4.04	25
36	Area E - Gestione del personale	05.E_Manipolazione dei processi di pay roll: fase di liquidazione	* 4.00	26
37	Area F - Gestione del Patrimonio	07.F_Violazione della procedura di gestione del patrimonio informatico	4.00	26
38	Area M - Incarichi e nomine	01.M_Mancato rispetto di procedure e/o regolamenti interni per il conferimento di incarichi extra-istituzionali	* 4.00	26
39	Area E - Gestione del personale	03.E_Alterazione del sistema di rilevazione presenze	* 3.67	27
40	Area H - Servizi e prodotti statistici	01.H_Divulgazione non autorizzata di informazioni e dati statistici, anche sensibili	3.34	28
41	Area M - Incarichi e nomine	08.M_Abuso nei processi di selezione per il conferimento di esperto di cooperazione	3.34	28
42	Area I - Rapporti con soggetti esterni	06.I_Manipolazione relazioni difensive per l'Avvocatura dello Stato	* 1.00	29

* Rischi evidenziati prioritari (vedi par. 3.6).

3.6 I Rischi Prioritari

Le informazioni acquisite nelle fasi di identificazione e valutazione sono state successivamente analizzate e validate dalla funzione di *Risk Management*, sotto il coordinamento del RPC, al fine di renderle coerenti con la metodologia di gestione del rischio adottata dall'Istituto.

Il *Risk Management* ha successivamente aggregato i rischi più ricorrenti o aventi matrici e schemi di comportamento comuni, riconducendoli ad una categoria unica di rischi “*trasversali*”, ovvero che impattano su molte strutture organizzative dell'Istituto. Anche tra i rischi trasversali sono stati individuati gli eventi caratterizzati da un elevato livello di rischio, al fine di definire le relative priorità di intervento.

I rischi prioritari sono individuati secondo criteri assimilabili all'identificazione dei rischi “*corporate*” del PTPC 2015-2017:

- ✓ la componente strategica delle attività su cui i rischi sono stati identificati, nonché del valore del rischio, così come misurato attraverso la procedura di valutazione e ponderazione adottata (cfr. par. 3.4 e Allegato 2);
- ✓ la trasversalità dell'evento;
- ✓ l'elevato livello di discrezionalità dei processi;
- ✓ l'opportunità/occasione di commettere l'illecito, per l'assenza di controlli formalizzati sulle attività;
- ✓ l'elevato livello di commistione tra interesse pubblico e interesse privato in determinate attività;
- ✓ i potenziali effetti negativi sull'immagine e sull'integrità dell'Istituto.

Nell'Allegato 3, Schede Eventi rischiosi prioritari, è rappresentato il posizionamento sulla *risk map* di ogni evento prioritario, sulla base degli indici della probabilità di accadimento e dell'impatto.

Gli eventi prioritari totali presenti nel PTPC risultano essere pari a 22. Rispetto al 2015, nell'attuale PTPC sono stati individuati nuovi eventi prioritari:

- ✓ 2 eventi appartenenti all'Area B - Contratti pubblici: Manipolazione della procedura di gara: fase della progettazione e Manipolazione della procedura di gara: redazione del capitolato tecnico
- ✓ 1 evento dell'Area I - Rapporti con soggetti esterni: Manipolazione relazioni difensive per l'Avvocatura dello Stato
- ✓ 1 evento dell'Area L - Pianificazione, controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni: Alterazione del processo di programmazione operativa

Due eventi invece, sulla base dell'analisi condotta da RPC, non risultano più prioritari in quanto non più aderenti ai criteri sopra esposti:

- ✓ Manipolazione della procedura di gara: elusione delle regole di affidamento di lavori, servizi e forniture
- ✓ Manipolazione della procedura di assegnazione delle posizioni in telelavoro

3.7 Trattamento del rischio di corruzione e monitoraggio

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuare le misure, ossia le soluzioni, più idonee per prevenire e/o mitigare l'effetto dei rischi precedentemente identificati.

Coerentemente con gli indirizzi del PNA, le misure finalizzate al trattamento del rischio di corruzione per il triennio 2016-2018 sono state definite dal RPC con il coinvolgimento dei dirigenti, per le aree di rispettiva competenza, in quanto titolari delle attività/processi su cui i rischi sono stati rilevati.

Seguendo le indicazioni fornite dall'ANAC nell'Aggiornamento di ottobre 2015, le misure sono state intese come "interventi organizzativi finalizzati a ridurre il rischio corruttivo nell'amministrazione". Quindi, la progettazione delle misure per il 2016 è avvenuta seguendo i criteri indicati in tale Aggiornamento, secondo i quali le misure devono essere concrete, sostenibili e monitorabili, adattate alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

Le misure contenute nel presente P.T.P.C. saranno realizzate nell'arco del triennio 2016-2018, tenendo conto delle priorità di attuazione stabilite dal RPC.

Durante la costruzione del registro dei rischi, i responsabili delle attività, coadiuvati dalla funzione di *Risk Management*, oltre ad aver rilevato e valutato i potenziali eventi di corruzione, hanno anche individuato, per ciascuno di essi, una proposta di trattamento, sottoposta, sia dal punto di vista dell'efficacia che della sostenibilità, alla validazione del RPC. Partendo, quindi, dalle proposte formulate dai *risk owner*, per la scelta delle misure prioritarie si è adottato un approccio selettivo e centralizzato che, a partire dalla selezione dei rischi prioritari, identifica i relativi trattamenti. Le proposte di trattamento sono state formulate dai *risk owner* nella fase antecedente la modifica dell'assetto organizzativo dell'Istituto, ossia prima del 15 aprile 2016. Successivamente, dopo l'entrata in vigore delle nuove *Linee fondamentali di organizzazione e funzionamento dell'Istituto nazionale di Statistica* definite nel nuovo Atto Organizzativo Generale n.1 (AOG1), il RPC ha selezionato e rivisto le misure, attribuendo la responsabilità della loro attuazione alle nuove strutture organizzative sulla base delle funzioni ad esse attribuite nel nuovo AOG1.

Le misure di carattere prioritario sono illustrate nell'Allegato 3. L'allegato si compone di 22 schede di analisi, una per ogni rischio prioritario. Ogni scheda riporta il dettaglio delle informazioni principali associate a tali rischi: descrizione dell'evento, comportamenti, area di rischio sulla quale incide l'evento, strutture che hanno rilevato il rischio, fattori abilitanti, azioni programmate per il 2016, posizionamento del rischio sulla *risk map*, in base alla valutazione di probabilità ed impatto dell'evento.

Per le misure prioritarie, le strutture competenti hanno definito una pianificazione di dettaglio (cd. Piani di Fattibilità), contenente le seguenti informazioni:

- ✓ Area di rischio (generale o specifica);
- ✓ Descrizione dell'evento rischioso;
- ✓ Descrizione Misura (trattasi di misure preventive);
- ✓ Responsabilità (interna o trasversale a più strutture organizzative);
- ✓ Stato della misura (si intende lo stato della misura previsto alla fine dell'anno di riferimento del Piano);
- ✓ Descrizione degli indicatori di misurazione e relativi obiettivi;

- ✓ Output intermedi e finali dell'attività da svolgere

Tali Piani sono gestiti all'interno dell'applicativo di supporto, costituendo parte integrante della sezione relativa al trattamento del rischio.

Complessivamente, le azioni di prevenzione definite dall'Istat per il triennio 2016-2018, e descritte nei paragrafi successivi, sono 93, di queste 56 sono prioritarie.

3.8 Il dettaglio delle misure di prevenzione

L'ANAC, nell'aggiornamento 2015 al PNA, propone il superamento della distinzione tra "misure generali", in grado cioè di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, in quanto trasversali all'intera amministrazione, e "misure specifiche" che invece intervengono su problemi specifici.

Coerentemente, la classificazione delle misure adottata dall'Istituto da rilievo al carattere di specificità della misura stessa. Ciascuna misura, sia generale che specifica, è adattata al contesto organizzativo e associata agli schemi di comportamento precedentemente individuati.

Come raccomandato dall'ANAC, le misure sono classificate nelle seguenti tipologie:

- Misure di controllo;
- Misure di trasparenza;
- Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- Misure di regolamentazione;
- Misure di semplificazione dell'organizzazione/riduzione dei livelli/riduzione del numero degli uffici;
- Misure di semplificazione di processi/procedimenti;
- Misure di formazione;
- Misure di sensibilizzazione e partecipazione;
- Misure di rotazione del personale;

- Misure di segnalazione e protezione;
- Misure di disciplina del conflitto di interessi;
- Misure di regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari”;
- Misure specifiche.

Di seguito vengono fornite informazioni relative allo stato di attuazione delle diverse tipologie di misure attivate e alle azioni programmate per il prossimo triennio (Piano di fattibilità).

❖ **Misure di controllo**

In questa categoria di misure, rientrano:

- ✓ i controlli inerenti il rispetto degli adempimenti e formalità previste dalla legge, dalle procedure interne o dai contratti e convenzioni in essere;
- ✓ i controlli a campione sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e/o terzi nell’ambito dei processi di acquisizione e gestione del personale, nel rispetto delle linee guida che disciplinano le modalità operative per la loro effettuazione.

Dall’analisi del contenuto dei Piani di fattibilità emerge la prevalenza dell’Area F-Patrimonio. In tale area, i controlli vengono richiesti per contrastare i rischi derivanti dall’Utilizzo improprio della titolarità dei dati e/o elaborazioni prodotte dall’Istituto a fini personali o altrui, dall’Appropriazione indebita di beni strumentali di proprietà dell’Istituto, Indebito utilizzo degli strumenti di lavoro (stampanti, telefoni, software, ecc.).

Su specifica richiesta del RPC, le diverse strutture dirigenziali attiveranno sistematicamente controlli a campione sulla veridicità delle informazioni contenute nelle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto di notorietà, rese dai soggetti a vario titolo obbligati (v. Paragrafo “Misure di disciplina del conflitto di interessi”).

❖ **Misure di Trasparenza**

Gli adempimenti inerenti la trasparenza sono descritti nel Paragrafo 4. Essi rappresentano un aggiornamento rispetto alle linee programmatiche illustrate nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, adottato il 22 gennaio 2016, contestualmente all'adozione del PTPC 2015-2017.

Tra le misure di Trasparenza, oltre a quelle specifiche descritte nella sezione relativa, rientrano anche altre iniziative programmate dalle strutture volte a favorire la conoscenza degli atti, dei provvedimenti e delle iniziative adottate a vario titolo dall'Amministrazione, tra le quali:

- ✓ pubblicazione sulla intranet le delibere di costituzione/modifica/integrazione delle Commissioni di concorso;
- ✓ diffusione della programmazione delle acquisizioni dei beni/servizi previsti e delle relative motivazioni.

❖ **Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento**

L'Istituto ha adottato, ai sensi dell'art. 54, comma 5, Decreto Legislativo n. 165/2001, del Codice generale di cui al D.P.R. del 16 aprile 2013, n. 62 e nel rispetto delle Linee guida dell'Autorità Anticorruzione (Delibera n. 75/2013), il Codice di Comportamento che regola il complesso dei diritti, doveri e responsabilità che l'Istituto assume nei confronti dei propri *stakeholder*. Il Codice si compone di norme comportamentali essenziali per il buon funzionamento, l'affidabilità e l'immagine dell'Istituto. La stesura di questa versione del Codice si è conclusa il 15 dicembre 2014 e ha ottenuto parere di conformità dall'O.I.V. dell'Istituto. Successivamente, il Codice è stato trasmesso, previa consultazione delle Organizzazioni Sindacali, all'Organo di Indirizzo per la formale adozione.

Il Consiglio d'Istituto ha approvato il Codice nella seduta del 22/01/2016. Non è stato possibile adottare il Codice fino alla nomina del nuovo Consiglio

dell'Istituto², quale Organo di indirizzo politico deputato a tale formale deliberazione.

Successivamente all'adozione, il RPC ha provveduto alla pubblicazione del Codice sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente", e ha curato la trasmissione all'Autorità nazionale Anticorruzione del link alla pagina pubblicata, in linea con quanto prescritto nel comunicato n.25/2013 dell'Autorità.

Sulla base delle prescrizioni del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, L'Ufficio procedimenti disciplinari (U.P.D.) curerà l'aggiornamento del Codice di comportamento dell'amministrazione, l'esame delle segnalazioni di violazione dei codici di comportamento, la raccolta delle condotte illecite accertate e sanzionate, assicurando le garanzie di cui all'articolo 54-bis del Decreto Legislativo n. 165 del 2001. Il RPC si adopererà per monitorare annualmente l'attuazione del Codice, provvedendo alla pubblicazione sul sito istituzionale dei dati di monitoraggio.

❖ **Misure di regolamentazione**, tra cui rientrano:

- *Conferimento incarichi dirigenziali (inconferibilità/incompatibilità)*

A seguito dell'adozione delle "Linee Guida aventi ad oggetto il procedimento di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del RPC e l'attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC.", in fase di consultazione, La Direzione centrale delle risorse umane (DCRU) predisporrà una procedura ad hoc per rendere sistematiche le verifiche di eventuali situazioni di incompatibilità.

- *Attività ed incarichi extra-istituzionali*

Contestualmente all'adozione del PTPC 2015-2017, si è proceduto all'aggiornamento del modello di autodichiarazione da presentare all'amministrazione per lo svolgimento di incarichi e attività professionali extra istituzionali. Inoltre, nell'apposita sezione della Intranet dell'Istituto, sono state pubblicate le informazioni inerenti le modifiche introdotte dalla

² Nel mese di dicembre 2014 il Consiglio d'Istituto è decaduto per scadenza del mandato; a dicembre 2015 è stato firmato il decreto di nomina dei componenti del Consiglio d'Istituto valido per il prossimo quadriennio.

norma, nonché gli adempimenti da seguire in occasione del rilascio delle autorizzazioni, tenendo conto delle debite differenze in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali.

E' in fase di analisi la bozza di regolamento per la disciplina degli incarichi e attività extra-istituzionali del personale dipendente.

- *Costituzione delle commissioni interne per la selezione del personale e la scelta del contraente*

Sulla base degli indirizzi stabiliti dal PTPC 2014-2016, è stato predisposto il Disciplinare relativo alla *“Composizione delle Commissioni esaminatrici per il reclutamento/avanzamento del personale e delle Commissioni giudicatrici nelle procedure di gara”*. Tale documento necessita di una sostanziale revisione volta al recepimento delle innovazioni normative in tema di appalti e concessioni.

Infatti, a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (*Nuovo Codice degli Appalti*), sono intervenute sostanziali modifiche relativamente alle modalità di costituzione delle commissioni giudicatrici nelle procedure di appalti e concessioni.

In ragione di ciò, l'Istituto procederà ad elaborare due distinti disciplinari. Il primo, che regolerà in via esclusiva le modalità di costituzione delle commissioni esaminatrici per il reclutamento/avanzamento del personale. Nella bozza di disciplinare per le commissioni di concorso, si stabilisce di predisporre e aggiornare, con cadenza biennale, appositi elenchi contenenti i nominativi del personale che può essere chiamato a far parte delle suddette commissioni, in qualità di componente. In merito alle modalità di nomina dei commissari e alla formazione degli elenchi di esperti, saranno approntate apposite specifiche indicazioni esplicative. Per la predisposizione degli elenchi, si utilizzerà un software dedicato che consentirà di estrarre a sorte i dipendenti ai quali conferire gli incarichi; la data e il luogo di svolgimento dell'estrazione saranno pubblicati con ampio anticipo sulla intranet dell'Istituto.

Gli incarichi verranno conferiti previa verifica del rispetto delle disposizioni sul conflitto d'interesse e sulle cause di inconfiribilità e incompatibilità; i

dipendenti incaricati sono tenuti a sottoscrivere e presentare l'apposito modulo predisposto dall'Istituto. Inoltre, all'atto della formazione delle commissioni, l'Amministrazione è tenuta a verificare l'assenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intende conferire l'incarico, prendendo visione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione rese dagli interessati nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445 del 2000, secondo il modello predisposto dall'Istituto. La verifica sull'assenza di condanne, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, è disposta d'ufficio a cura della struttura organizzativa competente.

Mentre, per quel che attiene le commissioni giudicatrici nelle procedure di gara, si procederà all'emanazione di un disciplinare ad hoc, successivamente alla pubblicazione da parte dell'Autorità Anticorruzione dei criteri per l'iscrizione all'Albo degli esperti, istituito presso l'ANAC (di cui all'articolo 78 del nuovo Codice degli Appalti), da cui si dovrà attingere per la scelta dei commissari.

Oltre ai suddetti disciplinari, l'Istituto sta predisponendo delle linee guida per la gestione dei lavori delle commissioni di gara e delle commissioni di concorso, reclutamento e selezione del personale. Tali linee guida saranno oggetto di revisione per quel che attiene il lavori delle commissioni di gara, al fine di recepire le prescrizioni contenute nel decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Nuovo Codice degli Appalti) e delle relative Linee guida attuative pubblicate dall'Autorità Anticorruzione.

- *Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro: "pantouflage", "revolving doors"*

Ai fini dell'attuazione della misura di prevenzione della corruzione "Disciplina dell'attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro: *pantouflage e revolving doors*", in Istat è stato costituito un Gruppo di lavoro, con deliberazione n. 730/PER del 12 dicembre 2014, avente il compito di provvedere alla realizzazione della suddetta misura mediante l'elaborazione di apposite Linee guida. Il documento elaborato mira a impartire specifiche

direttive sugli adempimenti da attuare in Istituto per prevenire i rischi legati al fenomeno del *pantouflage e revolving doors*.

Le relative indicazioni, con riferimento all'Area di Acquisizione e Gestione del personale, sono diventate parte integrante degli schemi di contratto e di bando di concorso attualmente in uso. Nello specifico si è deciso di:

- inserire negli schemi di contratto di assunzione del personale, ivi incluso il conferimento di incarico dirigenziale, clausole che specifichino il divieto di prestare attività lavorativa a titolo di lavoro subordinato o autonomo, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro con l'Istat, nei confronti dei destinatari dei provvedimenti adottati o dei contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente o incaricato cessato dal servizio;
- inserire nei bandi di concorso la dichiarazione di trovarsi nella condizione soggettiva di non aver avuto, nei tre anni precedenti alla candidatura, contratti di lavoro autonomo o subordinato o comunque incarichi con soggetti che hanno avuto rapporti di incarico da parte dell'Istituto;
- segnalare, alla cessazione del rapporto di lavoro, della disciplina contenuta nell'art. 53, comma 16-ter del Decreto Legislativo n. 165 del 2001, ai dipendenti o incaricati cessati che negli ultimi tre anni abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Istat. A tal fine dovrà essere inserito, negli schemi di domanda di dimissioni dal servizio e nelle lettere di comunicazione di cessazione dall'impiego, un richiamo alla normativa suddetta.

Oltre all'applicazione dei suddetti adempimenti, l'Amministrazione procederà ad effettuare delle verifiche periodiche a campione, con cadenza semestrale o annuale, volte a operare un controllo sulla veridicità delle dichiarazioni rese dai soggetti interessati.

❖ **Misure di formazione**

In Istat, l'attività di formazione del personale in materia di anticorruzione è realizzata attraverso uno specifico accordo con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA).

Più specificamente, a partire dal 2015 l'Istituto ha organizzato, in collaborazione con la SNA, alcune iniziative, differenziate sia per modalità e contenuto di erogazione che per tipologia di utenza. I destinatari delle iniziative formative sono stati individuati fra le seguenti figure:

- ✓ Il responsabile ed i referenti della prevenzione della corruzione;
- ✓ I dirigenti dell'Istituto;
- ✓ Il personale – anche non dirigenziale – delle strutture afferenti alle aree ad alto rischio corruzione;
- ✓ Il personale dell'Istituto.

I corsi destinati al responsabile e ai referenti dell'anticorruzione hanno perseguito l'obiettivo di formare un bacino di referenti sul sistema del rischio corruzione e delle politiche, programmi e strumenti utili per affrontare il complesso tema dell'anticorruzione all'interno delle Pubbliche amministrazioni. Il corso ha fornito strumenti teorici nonché elementi di gestione e di management necessari all'approfondimento dei contenuti in funzione dei partecipanti al corso a vario titolo coinvolti.

Il report di monitoraggio sulle attività formative svolte nel 2015 è consultabile sia dal sito istituzionale, nella sezione Amministrazione Trasparente, sia dalla intranet dell'Istituto.

Per il triennio 2016-2018, si prevede, nello specifico, la realizzazione dei seguenti interventi formativi mirati, focalizzati sulle aree maggiormente a rischio:

- ✓ Corsi orientati alla responsabilizzazione sull'uso delle credenziali di accesso ai sistemi per gli operatori autorizzati;
- ✓ Formazione del personale sulla corretta applicazione del codice di comportamento;
- ✓ Formazione del personale sui procedimenti disciplinari;
- ✓ Iniziative formative relative a principi, regole e procedure sottostanti i processi di approvvigionamento;

- ✓ Sessioni formative ad hoc per il personale in forza presso la (Direzione centrale per gli affari amministrativi (DCAA) sul riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (Nuovo Codice degli Appalti) ai sensi del D.lgs. n. 50 del 18 aprile 2016;
- ✓ Iniziative formative relative a principi, regole e procedure della contabilità pubblica;
- ✓ Formazione sugli standard metodologici per l'identificazione, valutazione e trattamento del rischio (*Risk management*) e sugli aspetti operativi (a titolo esemplificativo: iniziative finalizzate ad illustrare funzionamento ed *utilities* dell'applicativo di supporto per la gestione e monitoraggio del rischio);
- ✓ Formazione per gli utenti del sistema di accesso ai microdati dalla parte della produzione statistica;
- ✓ Formazione specifica sul tema dell'utilizzo di informazioni/dati statistici.

Le iniziative di formazione in materia di anticorruzione saranno inserite nell'ambito delle analisi dei rischi legati all'esercizio di attività discrezionali e potranno essere differenziate, dal punto di vista dell'impianto metodologico-didattico, in interventi d'aula, laboratori di applicazione pratica, affiancamento individuale in modalità *mentoring*, Webinar, pillole informative accessibili sulla Intranet. Il dettaglio dei temi da sviluppare, target-audience di ogni iniziativa, modalità e tempi di realizzazione sarà definito in accordo con responsabili ed esperti delle diverse aree.

❖ **Misure di rotazione del personale**

La transizione alla nuova struttura organizzativa, necessaria per la piena realizzazione del Programma di modernizzazione, ha seguito diverse tappe, anche dettate dalle previsioni normative di riferimento e ha potuto giungere a conclusione dopo l'insediamento del nuovo Consiglio di Istituto.

Nel mese di febbraio 2016, il Consiglio ha adottato l'Atto organizzativo generale (AOG) n. 1, contenente le nuove linee fondamentali di organizzazione e funzionamento. Rispetto all'assetto precedente, che prevedeva tre Direzioni

centrali nella Direzione generale, quattro Dipartimenti e undici Direzioni centrali tecniche, è stata operata una complessiva riduzione degli uffici generali.

All'esito delle procedure comparative espletate ai fini del conferimento degli incarichi dirigenziali previsti dal nuovo assetto organizzativo, 23 incaricati sono alla prima esperienza di dirigenza. L'approvazione del Programma di modernizzazione e il cambiamento nella struttura organizzativa dell'Istituto si è quindi accompagnato con un rinnovo significativo del management sia di primo sia di secondo livello. Il nuovo assetto organizzativo ha comportato, sotto altro profilo, una consistente riallocazione delle risorse umane.

Ulteriori opportunità di riallocazione sono state determinate dal Piano straordinario di mobilità, adottato nelle more della realizzazione della sede unica. Il Piano prevede l'apertura di una finestra di mobilità straordinaria nel corso dei mesi di Luglio e Agosto 2016, accessibile a tutti i dipendenti attraverso un sistema on line. La Direzione centrale delle risorse umane (DCRU) formulerà una graduatoria dei richiedenti secondo criteri specifici previsti dal piano. Nella seconda metà del 2017, sarà valutata l'attivazione di una seconda finestra temporale di mobilità interna, finalizzata a coprire specifici profili professionali di cui le diverse strutture organizzative risulteranno eventualmente carenti.

All'esito dei conseguenti trasferimenti ed al fine di concretizzare il principio di rotazione previsto dalla relativa normativa, risulterà necessario valutare l'opportunità di un rafforzamento delle strutture particolarmente interessate da processi e procedimenti soggetti al maggior rischio corruttivo (Area Contratti Pubblici e Area Personale in via prioritaria).

La rotazione negli incarichi a rischio dovrà essere introdotta in modo strutturato, prevedendo:

- ✓ l'analisi delle competenze soggette a rotazione,
- ✓ la definizione di un Piano di rotazione,
- ✓ la programmazione di specifica formazione,
- ✓ l'inserimento delle nuove competenze.
- ✓ La predisposizione di un elenco candidati tra i quali selezionare, tramite opportuna rotazione, gli incaricati della redazione del capitolato tecnico,

- ✓ La rotazione dei soggetti facenti parte delle commissioni giudicatrici attraverso l'adozione del "disciplinare per la formazione delle commissioni interne per la selezione del personale e la scelta del contraente",
- ✓ La rotazione dei soggetti facenti parte delle commissioni di concorso attraverso l'adozione del "disciplinare per la formazione delle commissioni interne per la selezione del personale e la scelta del contraente",
- ✓ La rotazione del personale incaricato alla redazione dei capitolati tecnici.

❖ **Misure di segnalazione e protezione ("whistleblower")**

Con Deliberazione n. 6/DGEN del 21 gennaio 2016 è stato adottato il disciplinare per la gestione delle segnalazioni di illeciti o irregolarità e la tutela del dipendente pubblico che effettua la segnalazione.

Nel corso del 2015, è stata sviluppata anche l'applicazione informatica di supporto alla procedura con ambito di applicazione interno all'Istituto; mentre per i soggetti esterni qualificati (ad esempio i fornitori) è prevista la procedura ordinaria sotto forma di segnalazione.

Le caratteristiche tecniche dell'applicazione, in coerenza con le indicazioni fornite dall'ANAC, consentono di:

- ✓ tutelare la riservatezza dell'identità del segnalante e rafforzare la garanzia dell'anonimato,
- ✓ garantire la trasparenza e la tracciabilità delle operazioni eseguite,
- ✓ garantire adeguati livelli di sicurezza attraverso l'adozione di protocolli sicuri e standard per il trasporto dei dati e l'utilizzo di adeguati strumenti di crittografia.

Ai fini della trasparenza, lo strumento consente, inoltre, l'elaborazione di statistiche inerenti le segnalazioni pervenute, analizzando, ad esempio: il numero e la tipologia/natura delle segnalazioni; il numero delle istruttorie avviate; il numero di sanzioni irrogate al termine del procedimento disciplinare; il numero di segnalazioni trasmesse alla Corte dei Conti e all'autorità giudiziaria competente da parte dei soggetti preposti.

❖ *Misure di disciplina del conflitto di interessi*

L'Istat, già in occasione del precedente PTPC 2015-2017, aveva predisposto e adottato la modulistica, inerente le dichiarazioni di insussistenza di conflitti di interesse, che sono tenuti a presentare coloro che potenzialmente potrebbero trovarsi in conflitto d'interessi con l'Amministrazione, ad esempio in caso di candidatura o manifestazione di interesse per selezioni pubbliche indette dall'Istituto, o quali componenti di commissioni di concorso o gara. La modulistica, opportunamente aggiornata, viene correntemente utilizzata all'interno dell'Ente.

Tra il 2015 e il 2016 sono stati riscontrati tre casi di conflitto di interesse sorti a seguito del conferimento di incarichi di responsabilità di strutture dirigenziali. Nei casi di specie, si è trattato di situazioni riguardanti l'esistenza di un vincolo di parentela tra il Dirigente incaricato e una risorsa umana assegnata alla medesima struttura dirigenziale. Ai fini della risoluzione del conflitto l'amministrazione ha richiesto il parere del RPC, il quale si è pronunciato indicando quale soluzione l'astensione del Dirigente incaricato dalla gestione delle suddette risorse, demandando tale attività ad altro dirigente.

Le aree di rischio maggiormente interessate sono quelle generali relative all'acquisizione e gestione del personale ed al conferimento di incarichi, nonché quelle specifiche inerenti i rapporti con i soggetti esterni finalizzati alla stipula di convenzioni.

4. TRASPARENZA, OBBLIGHI DI PUBBLICITA' E DIRITTO DI ACCESSO CIVICO

4.1 Le innovazioni in materia di diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni

La disciplina normativa negli ultimi anni è stata oggetto di reiterati interventi legislativi e regolamentari, dai quali si sono tratte le indicazioni per definire le azioni programmatiche al fine di ottemperare agli adempimenti previsti.

Più recentemente, il riordino della disciplina in materia di diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni ai sensi del decreto legislativo n. 97/2016, entrato in vigore il 23 giugno 2016, ha introdotto una nuova forma di accesso civico ai dati e documenti pubblici equivalente a quella che nel sistema anglosassone è definita *Freedom of information act* (FOIA), che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare.

In tema di accesso civico, è stato eliminato l'obbligo di identificare chiaramente dati o documenti richiesti, è stata esplicitata la prevista gratuità del rilascio di dati e documenti, è stato stabilito che l'accoglimento o il rifiuto dell'accesso devono avvenire con un provvedimento espresso e motivato ed è stato previsto che l'accesso possa essere rifiutato solo al fine di evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici o privati indicati.

Al riguardo, nelle more del rilascio delle Linee Guida di ANAC relative al nuovo diritto di accesso informativo, l'Istituto avvierà un'analisi finalizzata:

- a verificare l'impatto e le ricadute che la nuova disciplina determina sul nuovo assetto organizzativo, in termini di responsabilità e competenze;
- alla comprensione analitica delle modalità di funzionamento dell'istituto dell'accesso civico alla luce della nuova normativa;
- alla formulazione di proposte operative sulla sua implementazione in termini di modalità organizzativo-gestionali.

L'analisi coinvolgerà, oltre al Nucleo di presidio e supporto all'RPC, professionalità e competenze specialistiche afferenti al Servizio Affari giuridici e organizzativi (AGO), alla Direzione centrale per la diffusione e la comunicazione dell'informazione statistica (DCDC), con la supervisione del RPC e del Direttore generale, in qualità di garante del diritto di accesso.

4.2 Integrazione con il ciclo della performance: obiettivi 2016-2018

L'Istituto sta procedendo alla definizione del processo di pianificazione integrata relativa al prossimo triennio 2017/2019. Le linee strategiche verranno elaborate a partire da quanto tracciato dal Programma di Modernizzazione, seguendo un processo di consultazione del vertice dell'Istituto. In coerenza con le recenti disposizioni del D.P.R. 9 maggio 2016 n. 105, che rafforzano ulteriormente la necessità di migliorare il raccordo tra ciclo della performance e sistema dei controlli interni, incluso il controllo di gestione e gli indirizzi espressi dall'Autorità nazionale anticorruzione, gli obiettivi in materia di diffusione delle informazioni saranno conseguente formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'Istituto. La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce, infatti, un'area strategica, che si traduce nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali, con relative azioni e indicatori.

4.3 Il processo di attuazione delle linee programmatiche

La sezione "Amministrazione Trasparente"

La sezione del sito istituzionale "Amministrazione Trasparente" è stata sottoposta nel 2015 ad una ricognizione complessiva dei contenuti informativi pubblicati al fine di individuare le aree ancora carenti e/o non conformi al dettato normativo, con il proposito di formulare proposte di miglioramento e di estensione delle

prassi di adempimento già esistenti. L'attività ha portato alla definizione di uno schema (Allegato 4) che riporta per ciascuna delle voci:

- le informazioni presenti;
- un campo note con l'indicazione di eventuali modifiche, integrazioni da apportare;
- la struttura che acquisisce e/o fornisce e/o elabora le informazioni da pubblicare;
- la struttura responsabile della pubblicazione;
- la frequenza di aggiornamento.

Rispetto alle precedenti versioni, è stata esplicitata la previsione della responsabilità delle diverse strutture nella pubblicazione e nell'aggiornamento dei dati. Si è provveduto, in sintesi, alla ricognizione dei dati e delle informazioni già presenti, effettuando una prima analisi della loro correttezza e pertinenza e procedendo quanto più possibile alla loro correzione, integrazione e aggiornamento.

Accesso civico

Nelle more dell'effettiva entrata in vigore dell'accesso civico generalizzato previsto dal Decreto Legislativo n. 97 del 25 maggio 2016, l'Istituto continuerà, come disposto dall'art. 5 del Decreto Legislativo n. 33/2013, a mantenere attivo e a presidiare l'indirizzo di posta elettronica (accessocivico@istat.it) al quale gli interessati possono inoltrare richieste di documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi

Come noto, gli obblighi di pubblicità stabiliti dalla normativa vigente a carico delle amministrazioni sono numerosi e, soprattutto, soggetti a scadenze e ritmi di aggiornamento differenziati; “assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi” richiede pertanto precisi accorgimenti volti a rendere costante la collaborazione dei diversi soggetti coinvolti nella “manutenzione” dell'area

Amministrazione trasparente del sito istituzionale, atteso che – attualmente – le operazioni di monitoraggio e/o aggiornamento non risultano pienamente automatizzate.

Al fine di individuare chiaramente la responsabilità nella pubblicazione dei dati per ciascuna delle sezioni dell'area Amministrazione trasparente, è stato predisposto un prospetto riepilogativo (Allegato 4) che individua puntualmente sia la struttura che acquisisce e/o fornisce e/o elabora le informazioni da pubblicare che la struttura responsabile della pubblicazione.

Misure di monitoraggio e di vigilanza interne sull'attuazione degli obblighi di trasparenza a supporto dell'attività di controllo dell'adempimento da parte del Responsabile della trasparenza

I ruoli di monitoraggio degli adempimenti previsti a regime dall'Istituto nel triennio in esame sono i seguenti:

- Rete dei referenti di struttura: la loro funzione di raccordo fra la Direzione o Servizio competente responsabile delle informazioni e dei dati da pubblicare e il RPC si concretizza attraverso il monitoraggio continuativo delle sezioni e sottosezioni dell'area Amministrazione trasparente interessate, al fine di mantenere costante l'impulso al loro aggiornamento.
- RPC: la ricezione per conoscenza delle email di aggiornamento delle varie sezioni e sottosezioni consente un riscontro costante delle attività di pubblicazione aventi ad oggetto l'area Amministrazione trasparente. Il *Risk Management* effettua, altresì, un monitoraggio trimestrale complessivo dell'area, supportando il RPC nella formulazione di indicazioni volte a migliorare l'organizzazione dei dati pubblicati in termini di razionalità e comprensibilità. Il RPC è tenuto a segnalare “all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione”, oltre a controllare e assicurare “la regolare attuazione dell'accesso civico”.

- Organismo indipendente di valutazione (OIV): la vigilanza attribuita dalla legge all'OIV riguarda principalmente l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi (da sottoporre all'Autorità Nazionale Anticorruzione entro il 31 gennaio di ogni anno con riferimento all'anno precedente, secondo le Delibere ANAC nn. 71 e 77 del 2013) e la verifica della congruenza fra gli obiettivi indicati nel Piano della performance e quelli stabiliti in materia di trasparenza e diffusione delle informazioni, con valutazione dei rispettivi indicatori.