



# Istituto Nazionale di Statistica

## **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) 2019 – 2021**

*Marzo 2019*

## Sommario

Premessa.....	4
1. L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO .....	7
1.1 L'analisi del contesto interno .....	7
1.1.1 L'assetto organizzativo dell'Istat.....	7
1.1.2 La mappatura dei processi.....	10
1.1.3 Dati e informazioni di contesto utili ai fini della prevenzione della corruzione.....	12
1.2 L'analisi del contesto esterno .....	14
2. LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE IN ISTAT .....	18
2.1 Il metodo utilizzato.....	18
2.2 Le aree generali e specifiche di rischio .....	19
2.3 L'organizzazione del Sistema di prevenzione della corruzione in Istat .....	20
2.3.1 Approccio selettivo.....	20
2.3.2 Integrazione del Sistema.....	20
2.3.3 I soggetti coinvolti.....	21
3. IL PROCESSO PER LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE .....	25
3.1 Gli standard di riferimento .....	25
3.2 L'analisi dei rischi di corruzione.....	26
3.2.1 L'identificazione dei rischi di corruzione.....	26
3.2.2 L'analisi e la valutazione dei rischi .....	29
3.2.3 Valutazione del livello di efficacia dei controlli e la valutazione del rischio residuo .....	30
3.3 La ponderazione dei rischi: i rischi prioritari .....	32
3.4 Il trattamento .....	34
3.5 Il collegamento con la performance .....	36
4. IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PTPC.....	37
5. LE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2018-2020 .....	39
5.1 Le misure generali .....	39
5.1.1 Linee guida per la gestione dei lavori delle commissioni di concorso e Disciplinare per la costituzione delle commissioni di concorso .....	39

5.1.2 Codice di comportamento.....	40
5.1.3 Disciplinare per l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali .....	40
5.1.4 Tutela del dipendente che segnala illeciti ( <i>Whistleblowing</i> ) .....	40
5.1.5 Formazione in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza .....	40
5.2 Le misure specifiche.....	42
5.2.1 Disciplinare per il conferimento degli incarichi di docenza .....	43
5.2.2 Definizione di una procedura per la gestione delle offerte anomale .....	43
5.2.3 Linee guida per la standardizzazione della documentazione e modulistica di gara .....	43
5.2.4 Definizione dei requisiti per l'iscrizione nell'elenco dei commissari di gara .....	43
5.2.5 Revisione della procedura per la stipula di accordi e convenzioni.....	43
5.2.6 Revisione della procedura per l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazione dell'obbligo di risposta .....	44
5.2.7 Implementazione della nuova procedura di monitoraggio della produttività svolte in telelavoro: messa in esercizio del nuovo sistema informativo per il monitoraggio.....	44
5.2.8 Le misure specifiche per la prevenzione del Rischio " <i>Alterazione della presenza in servizio</i> " .....	44
5.2.9 Report di monitoraggio sui controlli a campione sull'applicazione di procedure vigenti .....	45
6. TRASPARENZA, OBBLIGHI DI PUBBLICITÀ E DIRITTO DI ACCESSO CIVICO.....	45
6.1 La sezione "Amministrazione Trasparente" .....	46
6.3 L'attuazione della disciplina sull'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato.....	47

**ALLEGATI:**

- Allegato 1 Registro dei rischi di corruzione 2019 - Sezione identificazione e valutazione
- Allegato 2 Registro dei rischi di corruzione 2019 - Sezione trattamento del rischio
- Allegato 3 Monitoraggio sugli obblighi di pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente"
- Allegato 4 Schede di programmazione delle misure di trattamento dei rischi prioritari
- Allegato 5 Monitoraggio misure prioritarie 2018

## **Premessa**

In conformità al quadro normativo di riferimento in materia di prevenzione della corruzione e in linea con le raccomandazioni dell’Autorità nazionale Anticorruzione (ANAC)<sup>1</sup>, l’Istat programma e documenta nel presente Piano le attività di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza che intende porre in essere nel triennio 2019-2021, tenuto conto della propria *mission* istituzionale finalizzata a servire la collettività attraverso la produzione e la comunicazione di informazioni statistiche, analisi e previsioni di elevata qualità. Queste devono essere realizzate in piena autonomia e sulla base di rigorosi principi etico-professionali e dei più avanzati standard scientifici, assicurando il buon andamento e l’imparzialità nella gestione dell’attività produttiva e amministrativa.

La strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo definita dall’Istat si basa sugli esiti derivanti dall’analisi del contesto esterno di riferimento, nonché dalle informazioni di contesto interno, in termini di “possibile esposizione” al fenomeno corruttivo. Quest’ultimo è inteso nella sua accezione “ampia” e, quindi, ricomprende anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, si riscontri un uso distorto, a fini privati, dei poteri, dei processi e delle risorse pubbliche (c.d. *maladministration*). Infatti, l’attività amministrativa e, più in generale, le attività di pubblico interesse, se svolte senza avere cura dell’imparzialità e del fine di pubblico interesse, pur legittime dal punto di vista formale, potrebbero rappresentare l’anticamera della corruzione.

A tale scopo nel presente Piano, nonché nei documenti ad esso allegati, sono illustrate le misure organizzative e procedurali, programmate per il 2019 o già in corso di attuazione (in quanto pianificate nel 2018 e/o nel 2017), volte a ridurre il rischio di comportamenti corrutti.

Il PTPC rappresenta un documento di pianificazione operativa delle attività di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza e, pertanto, una volta adottato dal Consiglio diviene immediatamente esecutivo ed è a tutti gli effetti norma interna.

Il PTPCT 2019-2021 è stato sottoposto, in prima stesura, all’attenzione del Consiglio di Istituto in data 30 gennaio 2019, al fine di garantire, come raccomandato dall’ANAC nella Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, l’effettivo coinvolgimento dell’organo di governo nella fase di definizione dell’impianto metodologico complessivo e delle misure organizzative volte a sviluppare un’efficace politica di contrasto alla corruzione per il prossimo triennio.

Successivamente, la bozza del Piano è stata pubblicata sul sito web istituzionale e sulla intranet al fine di acquisire eventuali osservazioni da parte degli stakeholder interni ed esterni ed è stata,

---

<sup>1</sup> PNA 2013 e aggiornamenti 2015, 2016, 2017, 2018

altresì, trasmessa ai titolari delle strutture dirigenziali di livello generale dell'Istituto, nonché alle Organizzazioni Sindacali. All'esito della consultazione pubblica non sono pervenute osservazioni né proposte di modifica da parte dei portatori di interesse entro la data stabilita per la presentazione delle osservazioni.

A conclusione dell'iter di predisposizione del Piano, prima di procedere all'adozione definitiva da parte del Consiglio di Istituto, i dirigenti generali responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione dei rischi prioritari identificati per il triennio 2019-2021 hanno sottoscritto le Schede di programmazione delle misure di trattamento di propria competenza (Allegato 4). In tale circostanza sono state altresì apportate, su richiesta della Direzione centrale per gli affari amministrativi (DCAA), alcune modifiche che hanno interessato le misure di prevenzione del rischio prioritario "Manipolazione della procedura di irrogazione delle sanzioni amministrative ai non rispondenti", per quel che attiene in particolare la descrizione dei comportamenti e dell'indicatore di misurazione del livello di conseguimento dell'output.

Il Piano triennale di prevenzione della Corruzione 2019-2021 è stato adottato dal Consiglio d'Istituto nella seduta del 20 marzo 2019. Successivamente, è stato pubblicato nell'apposita sezione di Amministrazione Trasparente del sito web istituzionale, diffuso all'interno dell'Istituto con apposita comunicazione sulla Intranet e trasmesso a tutte le strutture dirigenziali di livello generale ai fini dell'attuazione dei principi e delle misure ivi contenute.

Per il triennio 2019-2021, in continuità con la metodologia di gestione del rischio già sperimentata e attuata negli anni 2017 e 2018, l'Istituto ha delineato la propria azione di intervento selezionando, in un'ottica di efficienza ed efficacia, specifici rischi di corruzione (c.d. *prioritari*) su cui focalizzare l'attenzione e individuando delle priorità di trattamento. A fronte degli 11 rischi prioritari di corruzione del 2018, per il 2019 sono stati confermati tali 11 rischi da presidiare in via prioritari ai quali sono stati aggiunti ulteriori 4 rischi (cfr. Par. 3.3), identificati come prioritari anche a seguito della mappatura dei processi, effettuata nel corso del 2018, nonché sulla base delle ulteriori informazioni di contesto interno acquisite dal RPCT nell'ambito della sua attività di presidio del sistema di prevenzione della corruzione e monitoraggio sull'attuazione del Piano e delle relative misure. Infine, un ulteriore rischio (cfr. Par. 3.3), per un totale di 16 rischi prioritari identificati per il triennio 2019-2021, è stato inserito dal RPCT dopo aver sottoposto la proposta di PTPC, in prima stesura, al Consiglio nel corso della seduta del 30 gennaio 2019. In tale occasione il RPCT, i membri del Consiglio e i componenti del Collegio dei revisori dei conti dell'Istituto, esaminando la proposta di PTPC, hanno rilevato che, per l'area di rischio "contratti pubblici" non è stato chiaramente delineato uno specifico rischio prioritario di corruzione per la fase di stipula dei

contratti, né apposite misure di trattamento. Tale osservazione è stata posta anche alla luce di una segnalazione di condotta potenzialmente illecita pervenuta al RPCT tramite il sistema informativo interno di segnalazione. La condotta atterrebbe all'area di rischio "contratti pubblici" e riguarderebbe nello specifico la fase di stipula dei contratti. A seguito di tale segnalazione, il RPCT ha posto in essere le conseguenti azioni di propria competenza, segnalando altresì la questione agli organi interni competenti. Conseguentemente, nella seduta del Consiglio di Istituto del 30 gennaio 2019 si è convenuto di inserire nella versione definitiva del PTPC 2019-2021 uno specifico rischio prioritario di corruzione riguardante la fase di stipula dei contratti per l'acquisizione di beni e la fornitura di servizi al fine di presidiare con maggiore attenzione le attività oggetto della segnalazione.

Le attività di trattamento del rischio di corruzione previste per il 2019, come illustrate nel presente documento, si pongono in continuità con le azioni programmate nel 2018, con specifico riferimento alle misure di contenimento degli 11 rischi prioritari già presidiati con particolare attenzione a partire dall'anno 2017, mentre sono state previste nuove azioni di prevenzione dei 5 nuovi rischi prioritari di corruzione.

La prosecuzione nel 2019 delle attività di implementazione delle misure già programmate nel 2018 (illustrate nel prosieguo del documento) dipende sia dalla complessità di alcune misure per le quali sono state infatti previste articolate procedure di adozione, sia dal quadro organizzativo interno all'Istituto, ancora non chiaramente definito e che si delinea una volta concluso l'iter di approvazione dei regolamenti interni (di amministrazione, finanza e contabilità, del personale e di organizzazione), di prossima adozione, previsti dal D.lgs. 25 novembre 2016, n. 218 e dallo Statuto dell'Istat.

Un ulteriore fattore di incertezza che ha influito sulle attività di attuazione delle misure, incidendo specificamente sulla fase di adozione delle stesse, è da rintracciarsi nel mancato perfezionamento delle procedure di nomina del Presidente dell'Istituto.

Nel PTPC, come di consueto, 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, in attuazione delle disposizioni introdotte dall'art. 10 del decreto legislativo n. 97/2016.

## **1. L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO**

### **1.1 L'analisi del contesto interno**

#### 1.1.1 L'assetto organizzativo dell'Istat

L'Istituto nazionale di statistica è ente pubblico di ricerca per la produzione dell'informazione statistica ufficiale nonché di indirizzo e coordinamento del Sistema statistico nazionale ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 1989 n. 322.

È dotato di autonomia scientifica, statutaria e regolamentare, nonché organizzativa, finanziaria, patrimoniale e contabile ed è sottoposto alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri secondo le disposizioni di cui all'art. 14 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322 e agli articoli 3 e 4 del decreto legislativo 25 novembre 2016 n. 218.

La missione dell'Istat è quella di servire la collettività attraverso la produzione, lo sviluppo e la diffusione di informazioni statistiche, analisi e previsioni di elevata qualità. Queste devono essere realizzate in piena autonomia e sulla base di rigorosi principi etico-professionali e di più avanzati standard scientifici. Lo scopo è quello di sviluppare un'approfondita conoscenza della realtà ambientale, economica e sociale dell'Italia ai diversi livelli territoriali, favorire i processi decisionali di tutti i soggetti della società (cittadini, amministratori ecc.), sviluppare il Sistema statistico nazionale (Sistan) e contribuire al potenziamento del Sistema statistico europeo e internazionale. L'Istat intende essere un'amministrazione innovativa, che si impegna al servizio della collettività, valorizzando la professionalità e l'integrità del proprio personale, creando appropriate condizioni di lavoro e minimizzando il proprio impatto sull'ambiente. L'Istat rispetta la privacy dei rispondenti, protegge la confidenzialità dei dati ricevuti e svolge le proprie attività in modo trasparente e indipendente. L'Istat è orientato alla ricerca della massima efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse disponibili, promuove lo sviluppo del Sistan e la collaborazione con gli altri enti del Sistema Statistico Nazionale e della pubblica amministrazione, con il mondo della ricerca e con la società civile, anche allo scopo di accrescere la cultura statistica.

L'assetto organizzativo dell'Istituto trova fondamento nel Regolamento (UE) 759/2015 del Parlamento europeo e del Consiglio normativo, nel D.lgs. n. 322 del 1989 "Norme sul sistema statistico nazionale e sulla riorganizzazione dell'Istituto Nazionale di Statistica" (e successive modifiche e integrazioni), nel D.P.R. n. 166 del settembre 2010 "Regolamento recante il riordino dell'Istituto nazionale di statistica", nel regolamento di organizzazione approvato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 aprile 2011 e nel D.lgs. 218 del 25/11/2016, in vigore dal 10/12/2016, contenente la riforma degli Enti pubblici di ricerca. Quest'ultimo decreto, che detta

per la prima volta una disciplina normativa comune per il settore della ricerca, colloca l'Istat tra gli enti di ricerca (art. 1) lasciando agli stessi la possibilità di disciplinare con i propri statuti e regolamenti le rispettive specificità organizzative, scientifiche e funzionali in accordo con i rispettivi enti vigilanti e introduce, anche nei confronti dell'Istat, il ruolo di valutazione dei risultati della ricerca, organizzativi ed individuali da parte dell'ANVUR - Agenzia Nazionale di Valutazione del sistema Universitario e della Ricerca (art. 17, commi 1 e 2).

In attuazione delle disposizioni contenute nel decreto, nel corso del 2017 l'Istituto ha adottato il nuovo Statuto e nel 2018 ha definito un primo schema dei nuovi Regolamenti di organizzazione, del personale e di amministrazione, finanza e contabilità.

L'assetto organizzativo vigente in Istituto discende dal programma di modernizzazione che è stato avviato nel 2014 per rendere più efficiente la struttura organizzativa dell'Istat nel supportare i tre pilastri fondamentali della Business Architecture adottata: linee di produzione modellate sui registri statistici, due strutture di supporto alla produzione (una per i servizi generali e una per i servizi tecnico-scientifici) e una *governance* forte e strutturata. Il progetto di modernizzazione è stato attuato nel corso del 2016.

Gli organi di governo dell'Istituto sono il Presidente e il Consiglio, che esercitano le funzioni di indirizzo tecnico, scientifico, amministrativo e ogni altra funzione a essi attribuita da disposizioni di legge secondo le rispettive attribuzioni.

Ulteriori organi dell'Istituto sono:

1. il Collegio dei Revisori dei conti, che controlla la regolarità amministrativa e contabile dell'Istituto;
2. il Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica (*COMSTAT*), che è l'organo di governo del Sistema statistico nazionale ed esercita funzioni direttive nei confronti degli uffici di statistica e delibera il Programma statistico nazionale.

Organo consultivo istituito per contribuire al costante miglioramento della produzione statistica ufficiale è la Commissione degli utenti dell'informazione statistica (*Cuis*).

Contribuiscono al funzionamento del sistema di governo dell'Istituto:

- il Comitato di Presidenza (*CdP*), che coordina la pianificazione strategica e definisce l'insieme delle iniziative dell'ente (portfolio);
- il Comitato di programmazione operativa (*CPO*), che coordina la gestione integrata della programmazione operativa;



- il Comitato per la gestione del sistema dei registri (*CGR*), che coordina gli aspetti tematici del sistema dei registri.

L'attuale struttura organizzativa dell'Istituto è articolata in Uffici dirigenziali, nel numero massimo di settantuno, che comprendono:

- a) la Direzione generale e due direzioni centrali giuridiche e amministrative, quali uffici dirigenziali di prima fascia;
- b) due Dipartimenti di produzione e ricerca e dieci direzioni centrali, quali Uffici tecnici generali;
- c) i Servizi giuridici amministrativi, quali Uffici dirigenziali di seconda fascia;
- d) i Servizi di produzione e ricerca e gli Uffici territoriali, quali Uffici tecnici non generali. In relazione alla dimensione demografica e alla loro dislocazione territoriale, gli uffici territoriali possono essere costituiti anche a carattere interregionale.

In particolare:

- la Direzione generale (DGEN) comprende i servizi di supporto e coordinamento amministrativo (risorse umane, affari legali, gestione del patrimonio, contabilità e bilancio) ed esercita le competenze assegnate attraverso le seguenti Direzioni centrali: la Direzione centrale per gli affari amministrativi (DCAA) e la Direzione centrale risorse umane (DCRU);
- il Dipartimento per la raccolta dati e lo sviluppo di metodi e tecnologie per la produzione e diffusione dell'informazione statistica (DIRM), presso il quale sono consolidati tutti i servizi trasversali a carattere tecnico-scientifico (metodologia, informatica, raccolta e diffusione dei dati); esso comprende la Direzione centrale per la raccolta dati (DCRD), la Direzione centrale per le tecnologie informatiche e della comunicazione (DCIT), la Direzione centrale per la metodologia e il disegno dei processi statistici (DCME), la Direzione centrale per lo sviluppo dell'informazione e della cultura statistica (DCSI) e la Direzione centrale per la comunicazione (DCCO);
- il Dipartimento per la produzione statistica (DIPS) si caratterizza per la sua modellazione organizzativa basata sul sistema dei registri statistici e comprende la Direzione centrale per le statistiche sociali e il censimento della popolazione (DCSS), la Direzione centrale per le statistiche economiche (DCSE), la Direzione centrale per le statistiche ambientali e territoriali (DCAT) e la Direzione centrale per la contabilità nazionale (DCCN);
- la Direzione centrale per la pianificazione strategica, l'indirizzo del Sistema statistico nazionale, le relazioni istituzionali e gli affari internazionali (DCPS) comprende le funzioni

di raccordo strategico delle attività dell'Istituto, nonché l'armonizzazione delle azioni dell'Istituto al contesto istituzionale e internazionale nell'ambito del Sistema statistico nazionale ed europeo.

Al 31 dicembre 2018, come illustrato nella tabella 1, il personale in forza presso l'Istituto risulta pari a 2.130 unità, in diminuzione del 2% circa rispetto alla fine dell'anno precedente (2.176 unità).

### 1.1.2 La mappatura dei processi

Come illustrato nel PTPC 2018-2021, nel corso del 2018 è proseguita e si è conclusa nel mese di aprile l'attività di sperimentazione finalizzata a mappare i processi delle tre indagini statistiche appositamente selezionate (*Rilevazione delle forze lavoro, Rilevazione sul sistema dei conti delle imprese, Censimento delle acque ad uso civile*) e i relativi processi a supporto (*procedimento per l'irrogazione delle sanzioni amministrative ai non rispondenti e ciclo per l'affidamento dei lavori, l'acquisizione di beni e la fornitura di servizi*). Gli esiti di tale sperimentazione sono confluiti in un apposito allegato del Piano triennale di prevenzione della corruzione (2018-2021) dell'Istituto, in ottemperanza a quanto raccomandato dal Presidente dell'ANAC Raffaele Cantone nel comunicato del 16 marzo 2018.

Nella seconda metà del 2018, partendo dagli esiti della sperimentazione, il Responsabile della prevenzione della corruzione, al fine di proseguire e completare la mappatura di tutti i processi dell'Istituto in ottica di prevenire il rischio di corruzione, ha avviato una seconda fase progettuale.

Da un punto di vista operativo, si è deciso, quindi, di procedere dapprima ad un'attività di ottimizzazione della metodologia prescelta e sperimentata nella prima fase di attuazione del progetto; in tal senso sono stati definiti specifici criteri di classificazione al fine di individuare *cluster* di indagini "simili" da mappare in maniera standardizzata, senza ricorrere a singole interviste a ciascun referente di indagine. L'obiettivo è quello di sviluppare, a regime, una mappatura completa di tutti i processi basandosi su tipologie di rischi "standard" attribuibili ai processi comuni ad ogni *cluster* di indagine. Per l'individuazione dei criteri di classificazione delle indagini, si è tenuto conto sia degli standard internazionali già adottati dall'Istituto (*GSBPM, GAMSQ, Business Architecture*) sia del Sistema Informativo sulla Qualità dei Processi Statistici *SidiSiqua*.

La seconda fase di attuazione della mappatura dei processi, pianificata nel documento operativo *La mappatura dei processi ai fini della prevenzione del rischio di corruzione in Istat: dalla sperimentazione alla fase "a regime"* è, ad oggi, in corso di svolgimento e prevede le seguenti attività:

- I. definizione dei criteri di classificazione delle indagini;
- II. progettazione e realizzazione di percorsi di formazione ad hoc, rivolti ai componenti della *Rete dei referenti anticorruzione e trasparenza* che avranno un ruolo di primo piano nella fase “a regime” della mappatura dei processi, in quanto dovranno:
  - i. individuare e classificare le indagini della struttura di appartenenza, sulla base dei criteri forniti nel presente documento;
  - ii. mappare, per ciascun cluster, i processi delle relative indagini, avvalendosi del supporto dei referenti di indagini;
  - iii. identificare e valutare, i rischi standard comuni a tutte le indagini di ciascun cluster, nonché ulteriori rischi di corruzione tipici di particolari indagini caratterizzate dalla presenza di specifiche attività non standardizzabili;
  - iv. proporre, con il supporto dei referenti di indagine e dei responsabili di processo, misure organizzative di prevenzione dei singoli rischi di corruzione identificati nei cluster.
- III. acquisizione delle informazioni necessarie per classificare le indagini. La raccolta delle informazioni sarà a cura dal referente anticorruzione, coadiuvato dal referente di indagine e dai responsabili di processo;
- IV. realizzazione di *template* standard per la modellazione dei processi. Una volta definiti i *cluster*, aggiornata la *Business Architecture* dell’Istituto, sia con i servizi a supporto sia con i rischi associati alle fasi di produzione, saranno realizzati *template* standard di modellazione dei diversi cluster che, come avvenuto per la fase sperimentale, evidenzieranno i processi e/o gli snodi di processo in cui si innestano i rischi di corruzione. Per la modellazione dei processi sarà utilizzato lo standard di modellazione *Archimate*.
- V. sviluppo *in house* di un sistema informativo integrato che consenta la gestione informatizzata e univoca delle informazioni derivanti dalla mappatura di tutti i processi dell’Istituto e le informazioni derivanti dalla gestione (identificazione, analisi, ponderazione, trattamento) e monitoraggio dei rischi di corruzione rilevabili su tali processi.

1.1.3 Dati e informazioni di contesto utili ai fini della prevenzione della corruzione*Contenzioso innanzi agli organi giurisdizionali competenti per materia*

Ai fini dell'analisi del rischio di corruzione, il RPCT ha acquisito dalle strutture competenti dell'Istituto elementi informativi riguardanti il contenzioso in essere alla data del 31 dicembre 2018 presso gli organi giurisdizionali, con specifico riferimento ai settori statistico-istituzionale e personale-fornitori. Risultano pendenti 168 cause, come illustrato nella tabella seguente.

**Tabella n. 1 – Cause pendenti (dicembre 2018), del settore statistico-istituzionale e del settore personale-fornitori, suddivise per Autorità giudiziarie**

<b>Organo giurisdizionale competente</b>	<b>cause pendenti dicembre 2018</b>
Giudice Amministrativo	85
Giudice contabile	28
Giudice Civile	55
<b>Totale</b>	<b>168</b>

Con particolare riferimento al contenzioso innanzi al giudice del lavoro, nel 2018 sono state svolte attività istruttorie connesse a 47 controversie; 8 nuovi ricorsi si sono aggiunti alle cause già pendenti e a quelle che sono passate dal primo al secondo grado di giudizio, oppure alla Cassazione.

Dai dati forniti dalle strutture in materia di contenzioso innanzi alle autorità giurisdizionali competenti, non sono emerse controversie aventi ad oggetto fattispecie connesse alla corruzione.

*Procedimenti disciplinari*

Nel corso del 2018, sono stati attivati e conclusi n. 6 procedimenti disciplinari. Il dettaglio delle infrazioni e delle relative sanzioni è illustrato nella tabella seguente.

**Tabella 2 – Procedimenti disciplinari attivati e conclusi nel corso del 2018<sup>2</sup>**

INFRAZIONE	SANZIONE	NORMATIVA
<i>“Condotta non conforme a principi di correttezza verso l’Ente, gli altri dipendenti, gli utenti o i terzi”</i> (lett.b);	<b>RIMPROVERO VERBALE</b>	CCNL - Comparto Ricerca del 21 febbraio 2002 - Art. 28, comma 4 , lett. b)
<i>“Inosservanza delle disposizioni di servizio dell’orario di lavoro e delle norme da osservare in caso di malattia (lett.a)”</i> ; <i>“particolare gravità delle mancanze previste al comma 4”</i> ;	<b>SOSPENSIONE DAL SERVIZIO</b> con privazione della retribuzione per otto giorni.	CCNL - Comparto Ricerca del 21 febbraio 2002 - Art. 28, lett. b) comma 5 dell’art. 28 e dalla lett. a) comma 4 del medesimo articolo
<i>“Negligenza nello svolgimento dei compiti assegnati”</i> (lett. d);	<b>RIMPROVERO VERBALE</b>	CCNL - Comparto Istruzione e Ricerca del 19 aprile 2018 – Art. 13, comma 3, lett. d)
<i>“Violazione dei doveri d’ufficio”</i> ;	<b>RIMPROVERO VERBALE</b>	CCNL - Comparto Istruzione e Ricerca del 19 aprile 2018 – Art. 13, comma 3
<i>“inosservanza delle disposizioni di servizio o delle deliberazioni degli organi collegiali, anche in tema di assenze per malattia, nonché dell’orario di lavoro, ove non ricorrano le fattispecie considerate nell’art. 55-quater, comma 1, lett. a) del d.lgs. n. 165/2001”</i> (lett.a).	<b>ARCHIVIAZIONE</b>	CCNL - Comparto Istruzione e Ricerca del 19 aprile 2018 – Art. 13, comma 3,lett a)

*Richieste di accesso civico e civico generalizzato*

Nel corso del 2018 sono pervenute in Istituto 33 istanze di accesso civico, di cui 32 di accesso generalizzato e 1 di accesso civico semplice.

Le informazione di dettaglio inerenti le istanze pervenute, sono presenti nel *Registro unico degli accessi*, pubblicato nell’apposita sezione dell’area *Amministrazione Trasparente* del sito web dell’Istituto.

<sup>2</sup> Per completezza, si rappresenta che nell’anno di riferimento è stato attivato un ulteriore procedimento disciplinare che non si è ancora concluso.

*Segnalazioni di condotte illecite (whistleblowing)*

Nel corso del 2018 sono pervenute 3 segnalazioni al sistema informativo appositamente dedicato, in uso in Istituto. Il Responsabile della prevenzione della corruzione, tutelando opportunamente l'identità dei segnalanti, ha acquisito le segnalazioni e ne ha curato l'istruttoria con il supporto del personale individuato, con deliberazione DGEN n. 6/2016 (successivamente integrata dalla delibera n. DOP 611/2018).

Delle 3 segnalazioni pervenute, 1 è stata archiviata in quanto i fatti in essa richiamati non sono stati considerati idonei a configurare di per sé una fattispecie rilevante sotto il profilo della corruzione, tale da richiedere un successivo approfondimento istruttorio.

Per le restanti 2 segnalazioni, dopo un'attenta analisi dei fatti rappresentati, sono stati avviati ulteriori approfondimenti istruttori anche con il coinvolgimento delle strutture interne competenti e, per una soltanto, anche con specifiche segnalazioni agli organi competenti e all'Ufficio procedimenti disciplinari (UPD).

*Responsabile dell'Anagrafe per la stazione Appaltante (RASA)*

Con Deliberazione n. 72/DGEN del 30 marzo 2017 il Direttore Generale ha nominato la Dott.ssa Giovanna Bellitti, attuale Direttore della Direzione centrale per gli affari amministrativi, Responsabile dell'Anagrafe per la stazione Appaltante (RASA) dell'Istituto nazionale di statistica.

*Relazione sul controllo della gestione finanziaria dell'Istat a cura della Corte dei Conti*

Ai fini della predisposizione del presente Piano si è tenuto conto delle risultanze del controllo eseguito dalla Corte dei Conti (sezione Controllo sugli enti) sulla gestione finanziaria dell'Istituto, consultabile nell'apposita sezione di Amministrazione Trasparente sul sito istituzione dell'Istat.<sup>3</sup>

## **1.2 L'analisi del contesto esterno**

La crescente complessità della società attuale – caratterizzata, fra l'altro, da un significativo aumento della domanda di dati e, nel contempo, da una crescita della quantità di informazioni a disposizione degli utenti – richiede, più che in passato, un investimento continuo da parte dell'Istat

---

<sup>3</sup> <https://www.istat.it/it/amministrazione-trasparente/controlli-e-rilievi>

sia nella qualità dei dati prodotti sia nella diffusione e comunicazione degli stessi. Gli obiettivi che l'Istituto si trova a dover raggiungere, in quanto produttore e garante della qualità della statistica ufficiale e punto di riferimento per le scelte rilevanti per il futuro del Paese, sono quindi legati al mantenimento della fiducia che l'opinione pubblica ripone nei dati diffusi e allo stesso tempo alla riduzione del disturbo statistico sui rispondenti e dei costi di produzione della statistica ufficiale.

L'Istat fa parte del *Sistema statistico europeo (SSE)* e del *Sistema statistico internazionale*; è impegnato in oltre 300 gruppi internazionali tra comitati di indirizzo della produzione statistica, gruppi tecnici e task force per lo sviluppo di metodologie, implementazione e armonizzazione della produzione statistica nei diversi settori tematici.

Sul fronte europeo l'Istat si è impegnato in sede di *Peer Review* ad aumentare le informazioni e gli indicatori di qualità a disposizione degli utenti esterni e a migliorarne l'accessibilità e la trasparenza. In particolare, per il miglioramento dell'accessibilità delle informazioni sulla qualità è stata predisposta sul nuovo sito istituzionale dell'Istat una sezione dedicata alle schede standard di qualità<sup>4</sup> e sono stati introdotti diversi punti di accesso alle singole schede.

L'Istituto inoltre, sempre nell'ambito delle raccomandazioni provenienti dalla *Peer Review* sull'applicazione del Codice delle statistiche europee, in attuazione dell'invito ai Paesi membri del *SSE* a sottoscrivere un "Commitment on confidence in statistics" al fine di accrescere la fiducia dei cittadini nelle statistiche ufficiali, ha raggiunto l'importante obiettivo di includere questo impegno sulla fiducia nel Programma statistico nazionale per il triennio 2017-2019.

L'Istat è inoltre coinvolto in progetti di ricerca internazionale nell'ambito di *Horizon 2020* e nella attività di cooperazione tecnica per il rafforzamento della capacità statistica dei paesi meno avanzati. Infine, partecipa attivamente al Comitato del *Sistema statistico europeo* e, nell'ambito delle Nazioni Unite, alla Commissione statistica e ai gruppi strategici di emanazione della Commissione stessa.

Sul piano nazionale l'attività dell'Istat si svolge nell'ambito del quadro normativo delineato dal d.lgs. 322/1989, istitutivo del Sistema statistico nazionale (*Sistan*). L'evoluzione avuta dagli enti locali dal 1989 a oggi e, più in generale, i numerosi cambiamenti organizzativi e tecnologici intervenuti sia nella Pubblica Amministrazione italiana sia nel contesto internazionale richiedono ormai una ridefinizione della cornice normativa entro cui si enucleano il ruolo, le funzioni e l'organizzazione del Sistema. Questo tema, negli ultimi anni, è stato al centro di un ampio dibattito

---

<sup>4</sup> <https://www.istat.it/it/metodi-e-strumenti/strumenti-per-la-qualit%C3%A0/schede-standard-di-qualit%C3%A0>

e di numerosi studi che hanno portato all'elaborazione di una proposta di riforma del d.lgs. 322/1989, condivisa con il *Comstat* e con la comunità della statistica ufficiale. Il rafforzamento del Sistema è intanto proseguito attraverso l'avvio, il sostegno e il rilancio dei rapporti di collaborazione con le altre Amministrazioni centrali e territoriali tramite la stipula di numerosi protocolli e accordi di collaborazione.

A completamento di quanto presentato lo scorso anno, negli ultimi mesi del 2017 è stata istituita dal Governo una Commissione di esperti, presieduta dal Presidente dell'Istat, con il compito di proporre la "nuova geografia elettorale", predisponendo le basi di dati, le metodologie e le elaborazioni statistiche e geografiche necessarie. È stato dato atto all'Istat della qualità e completezza dei materiali prodotti a supporto dei lavori della Commissione; analoghi apprezzamenti sono stati manifestati nel corso delle audizioni presso le Commissioni Affari Costituzionali della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

A metà 2018 è stata rinnovata la convenzione con l'Agenzia per la coesione territoriale e il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del consiglio dei ministri finalizzata alla costruzione di indicatori ed analisi territoriali finalizzate alla valutazione delle politiche di coesione e finanziata nell'ambito del "Programma Operativo Nazionale Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020".

Nell'ambito delle attività svolte dall'Istituto è importante ricordare come dal 2018, facendo seguito a quanto previsto dalla legge n. 163/2016 di riforma del bilancio dello Stato, sono stati inseriti per la prima volta nel DEF i 12 indicatori sul Benessere equo e sostenibile, a complemento dei tradizionali indicatori sullo sviluppo economico.

L'Istituto è stato poi chiamato a partecipare a due Commissioni tecniche, previste dalla Legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Legge di Bilancio): la Commissione tecnica di studio sulla classificazione e comparazione, a livello europeo e internazionale, della spesa pubblica nazionale per finalità previdenziali e assistenziali, di cui fanno parte rappresentanti designati del Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF), del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (MLPS), del Ministero della Salute, dell'Istat, dell'Inps, dell'INAIL ed altri esperti, e la Commissione tecnica di studio sulla gravosità delle occupazioni, di cui fanno parte rappresentanti designati del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (MLPS), del Ministero della Salute, del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dell'Istat, dell'Inps, dell'INAIL e del Consiglio nazionale degli attuari. Entrambe le Commissioni sono inoltre presiedute dal Presidente dell'Istat.



Nel corso dell'anno, l'Istat ha firmato numerosi atti negoziali con enti e istituzioni con i quali proseguono attività congiunte o ne vengono istituite delle nuove. Si evidenzia in particolare: l'Accordo con il CNEL allo scopo di declinare la collaborazione fra i due enti in attività di interesse comune, in particolare, relativamente all'evoluzione del sistema degli indicatori di benessere equo e sostenibile (*BES*) nel contesto del nuovo ciclo di politiche pubbliche, l'analisi delle dimensioni della produttività e della competitività del "sistema Italia" e lo sviluppo e l'analisi di basi di dati sulla contrattazione collettiva di lavoro

Sono stati in oltre attivate numerose partnership con diverse amministrazioni pubbliche e altri organismi anche privati. Si citano di seguito le più rilevanti.

- Il Protocollo di intesa con il Dipartimento politiche europee volto alla collaborazione su questioni di interesse europeo e internazionale in materia statistica come, nell'ambito delle attività che riguardano l'Agenda 2030, il monitoraggio dello stato di attuazione della Strategia nazionale dello sviluppo sostenibile e della strategia europea per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile;
- Il Protocollo d'intesa con l'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali – AGENAS, volto a sviluppare attività di studio, sperimentazione e ricerca di un modello integrato di lettura dei dati statistici, demografici, epidemiologici, sanitari e sociosanitari, finalizzato alla produzione di reportistica congiunta per la rappresentazione e la valutazione di impatto degli interventi di sistema sulle performance del Servizio sanitario nazionale e dei servizi sanitari regionali;
- Il Protocollo d'intesa con l'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) finalizzato alla migliore realizzazione dei fini istituzionali delle Parti e a supporto delle decisioni per l'avvio di politiche pubbliche, nonché allo sviluppo di processi innovativi attraverso l'avvio di attività tecnico-scientifiche che avranno ad oggetto lo scambio di dati e informazioni funzionali alla realizzazione di statistiche, conti e analisi ambientali, la promozione e lo sviluppo degli open data (dati statistici, cartografia, ecc.) e il trasferimento di conoscenze tecnico-scientifiche a sostegno della formazione del personale, nell'ambito di appositi programmi congiunti;
- Il Protocollo d'intesa con l'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP), su numerosi temi di comune interesse fra i due enti e il Protocollo d'intesa con la Società generale d'informatica (SOGEI), con un contenuto fortemente orientato all'innovazione e riferito a diversi ambiti di comune interesse quali: banche dati anagrafiche complesse; *information governance*, in termini di ontologie, open data, *data analytics* e *Big*

*data*; modelli statistici previsionali; analisi e tecniche di georeferenziazione; *disaster recovery* in termini di analisi preventiva e progettuale;

- Il Protocollo d'intesa con l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) per il raggiungimento dei seguenti obiettivi:
  - a. promuovere l'attuazione del progetto "Individuazione di indicatori di rischio corruzione e di prevenzione e contrasto nelle amministrazioni pubbliche";
  - b. garantire la produzione e la pubblicazione di dati e indicatori statistici sul rischio di corruzione, prevenzione e contrasto della stessa.

## **2. LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE IN ISTAT**

### **2.1 Il metodo utilizzato**

L'implementazione del Sistema di gestione del rischio di corruzione in Istat è avvenuta e si mantiene nel rispetto delle previsioni normative (Legge n. 190/2012 e s.m.i.) e degli indirizzi forniti dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) nelle diverse versioni rilasciate a partire dal 2013; attraverso il Piano triennale della Prevenzione della Corruzione (PTPC), l'Istituto programma e documenta le attività di prevenzione della corruzione in cui è impegnato.

L'obiettivo principale del Sistema consiste nella definizione di misure di contrasto a comportamenti corruttivi specificatamente delineati che potrebbero pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi dell'Istituto; in tal senso, l'Istat ha impiantato un modello metodologico e organizzativo strutturato al fine di indentificare, analizzare, valutare e gestire con opportune misure le potenziali condotte illecite. A tale scopo, la strategia di prevenzione della corruzione prende spunto dagli strumenti normativi e metodologici afferenti al quadro nazionale e internazionale di riferimento, quali: la normativa di settore, il Piano Nazionale Anticorruzione, gli Standard maggiormente riconosciuti, tra cui l'ISO 31000:2009, l'ISO 37001:2016, il modello rappresentato in "A Guide for Anti-Corruption Risk Assessment" a cura dello United Nations Global Compact (progetto sorto all'interno delle Nazioni Unite, il cui schema di gestione del rischio di corruzione è preso a riferimento dall'ANAC nel PNA 2016) e le principali linee guida internazionali prodotte per le amministrazioni pubbliche.

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 ed una fase top down (in cui avviene la validazione, ponderazione e definizione delle priorità del trattamento a

cura di RPCT). 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.

## **2.2 Le aree generali e specifiche di rischio**

In Istat, l'analisi del rischio avviene a partire dalle aree a rischio, in linea con quanto riportato nel recente aggiornamento del PNA, distinguendo tra "Aree generali" (comuni a tutte le Amministrazioni) e "Aree specifiche" (individuate dalla singola Amministrazione):

### 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

### 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.

## **2.3 L'organizzazione del Sistema di prevenzione della corruzione in Istat**

### 2.3.1 Approccio selettivo

Nel PTPC 2019-2021 dell'Istat, si conferma l'approccio selettivo nella scelta delle priorità di intervento, ovvero, sulla base dei dati acquisiti a livello decentrato dalle strutture organizzative, il RPCT, coadiuvato dal team di supporto, analizza e seleziona le informazioni, allo scopo di concentrare l'impegno dell'Istituto nell'affrontare un numero di iniziative delimitato sulla base di criteri predefiniti (vedi par 3.3)

Questo approccio tende a garantire una programmazione ed un monitoraggio rigoroso delle attività di contenimento dei rischi di maggior rilievo per l'Istituto, nei confini della sostenibilità economica ed organizzativa.

Il metodo individuato risponde ad uno dei principi fondamentali dello standard ISO 31000:2009 cui il modello ISTAT si ispira: "La gestione del rischio è parte del processo decisionale", ovvero aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.

### 2.3.2 Integrazione del Sistema

L'integrazione effettiva tra i programmi gestionali dell'amministrazione rappresenta uno dei principali obiettivi della normativa che ha recentemente riformato, per le amministrazioni pubbliche, le materie, sia della performance, (Linee Guida per il Piano della performance, giugno 2017, D.P.R. 105/16: "Regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di misurazione e valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni"), sia della prevenzione della corruzione (D.lgs. 97/16: "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza"), in ottemperanza alla L. 124/2015 ("Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche").

Su questo punto, conviene anche la deliberazione ANAC n. 831/2016 che, nell'aggiornare il Piano Nazionale Anticorruzione, spinge verso un'integrazione delle attività e della programmazione

ad opera delle strutture dedicate ai controlli interni, alla trasparenza amministrativa, alla performance e ovviamente alla prevenzione della corruzione.

Inoltre, la medesima riforma in atto amplia anche le competenze devolute all'Organismo Indipendente di Valutazione, cui è attribuito il compito di verificare l'allineamento tra gli obiettivi strategici e quelli gestionali-operativi relativi alle politiche di trasparenza e di prevenzione della corruzione.

In questa direzione si sta muovendo anche l'ISTAT consapevole che la complessità del percorso disegnato impatta sulla struttura dei flussi operativi e sui contenuti informativi dei Piani gestionali, inclusi il PTPC e il Piano della performance, i cui effetti saranno evidenti progressivamente nell'arco del prossimo triennio.

Seguendo tale impostazione, è pertanto proseguito il percorso già avviato in occasione della predisposizione del precedente PTPC. Nell'ottica, quindi, di una sempre maggiore integrazione tra gestione dei rischi e ciclo della performance, come raccomandato dalle linee guida DFP e ANAC, le misure di trattamento dei rischi di corruzione definiti come prioritari, integrano gli obiettivi di performance delle strutture titolari. Ciascuno di tali trattamenti, nel Piano Performance dell'Istituto, è quindi collegato alle iniziative definite nella programmazione dell'Istituto, in modo che vengano esplicitati, sia l'obiettivo, sia i soggetti titolari dell'iniziativa stessa. In tale modo è evidenziata la struttura responsabile del trattamento che mira a contenere la probabilità e l'impatto dell'evento rischioso identificato; in caso di misure trasversali, la cui attuazione coinvolge più strutture organizzative, viene evidenziata anche la struttura coordinatrice del trattamento.

### 2.3.3 I soggetti coinvolti

Coerentemente con le indicazioni dell'Autorità Anticorruzione, è stato creato in Istat un modello organizzativo "a rete" nell'ambito del quale il RPCT esercita poteri di programmazione, impulso e coordinamento delle attività di prevenzione del rischio di corruzione; tale sistema mira al coinvolgimento e alla responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano all'adozione e all'attuazione delle misure di prevenzione. I soggetti che concorrono all'implementazione del sistema di prevenzione 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 RPCT, 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 prevenzione della corruzione;

c) il **Responsabile della prevenzione (RPCT)**, 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, PNA 2016, PNA 2017e PNA 2018). Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza svolge, nell'amministrazione, il ruolo di *coordinatore* delle attività di prevenzione, ferma restando la responsabilità di tutti i dipendenti nell'attuazione delle misure di prevenzione dei fenomeni corruttivi;

d) i **responsabili degli uffici dirigenziali di livello generale**, le cui funzioni in materia di anti-corruzione, come definite dalla normativa, sono:

- definire le misure di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza e controllo del rispetto delle stesse da parte dei dipendenti;
- fornire le informazioni richieste dal RPCT per l'individuazione delle attività a più elevato rischio corruzione e formulazione di specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- monitorare le attività a più elevato rischio di corruzione, nell'ambito delle aree di rispettiva competenza;
- vigilare sull'osservanza del Codice di comportamento;
- garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare in materia di trasparenza, ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- controllare e assicurare, insieme al RPCT, la regolare attuazione dell'accesso civico;

e) i **responsabili degli uffici dirigenziali di livello non generale** le cui funzioni in materia di anti-corruzione sono definite dai rispettivi dirigenti generali;

f) i **referenti** degli uffici dirigenziali di livello generale, con il compito di:

- partecipare, in raccordo con la funzione di *Risk Management* (di cui al punto g), alla gestione del sistema di prevenzione della corruzione, contribuendo alla formazione del Catalogo dei rischi di corruzione della struttura di appartenenza;

- supportare il RPCT nell'istruttoria, approfondimento, formalizzazione e costante monitoraggio dell'attuazione delle misure generali e specifiche di prevenzione della corruzione, nell'ambito delle strutture di riferimento, in raccordo con il Nucleo di Presidio a supporto del RPCT (di cui al punto h);

- monitorare l'attività svolta dai dirigenti assegnati agli uffici di riferimento, in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale;

- implementare l'archivio delle misure anticorruzione della propria struttura di appartenenza;

- segnalare al RPCT ogni esigenza di modifica al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, in caso di accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero di avvenuti mutamenti del contesto di riferimento;

- contribuire, per quanto di competenza delle rispettive strutture, alla ricognizione delle informazioni presenti sul sito istituzionale, sezione "*Amministrazione trasparente*", attraverso la verifica dei tempi di pubblicazione, dei contenuti e dei formati e l'analisi della loro correttezza e pertinenza, ad integrazione dell'attività svolta dal Nucleo di Presidio a supporto del RPCT;

- coadiuvare il RPCT nel monitoraggio del rispetto delle previsioni del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione in materia di trasparenza da parte delle strutture e dei dirigenti di afferenza, esercitando una funzione di raccordo fra la struttura competente di appartenenza, il responsabile dei dati da pubblicare e il RPCT;

- agevolare i flussi informativi tra la propria struttura di appartenenza e il RPCT.

I referenti sono stati individuati e nominati dai responsabili degli uffici dirigenziali di livello generale nell'ambito di ciascuna struttura.

La Rete dei referenti è stata costituita con delibera n. 163/DGEN del 12 dicembre 2016 e s.m.i.. I referenti, nello svolgimento delle loro funzioni, possono 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 RPCT, come stabilito nella Delibera n. 162/DGEN del 12 dicembre 2016, si occupa di impostare il Sistema di gestione del rischio di

corruzione (definizione del *framework*), costituendo un'interfaccia tra RPCT, 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 RPCT 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;

h) il **Nucleo di presidio a supporto del RPCT**, costituito con delibera n. 1/RPCT del 12 dicembre 2016 e composto da un ristretto numero di professionalità, che svolge le seguenti attività: supporto nella redazione del PTPC, nonché dei relativi aggiornamenti e nell'elaborazione degli altri atti di competenza del RPCT; supporto nelle attività di mappatura e analisi dei processi ai fini dell'individuazione delle aree a maggior rischio di corruzione; ricognizione, analisi e istruttoria 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; coordinamento delle attività della Rete dei referenti per la prevenzione della corruzione e la trasparenza; supporto nella gestione delle istanze di accesso civico e delle istanze di riesame in materia di accesso generalizzato; attività di segreteria tecnica e organizzativa a supporto del RPCT;

i) la **Performance, controllo di gestione e sviluppo sistema indicatori**, nell'ambito della Direzione Generale, che gestisce le attività di supporto all'integrazione tra sistema di prevenzione della corruzione, performance, pianificazione strategico-gestionale e programmazione operativa; inoltre, riferisce al RPCT in merito al livello di conseguimento degli obiettivi di performance e della pianificazione operativa;

j) 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 Performance, 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 "*Quadro Strategico e Piano delle attività*" 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 dal RPCT 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.

k) 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 RPCT.

La separazione tra funzioni preventive e sanzionatorie in materia di anticorruzione, è stata garantita attraverso la previsione (deliberazione 776/PER del 28 dicembre 2016) dell'autonomia funzionale dell'Ufficio procedimenti disciplinari nell'esercizio delle proprie competenze.

l) Il **Gruppo di supporto**, costituito con Deliberazione n. 6/DGEN del 21 gennaio 2016 (integrata dalla delibera n. DOP 611/2018) al fine di coadiuvare il RPCT nella gestione e nell'istruttoria delle segnalazioni di condotte illecite (*whistleblowing*);

m) **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. IL PROCESSO PER LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE**

#### **3.1 Gli standard di riferimento**

Il processo per la gestione dei rischi di corruzione in Istat ricalca la struttura tipicamente considerata dai principali standard internazionali di *Risk management* adottati comunemente per la gestione dei rischi di corruzione, con particolare attenzione all'utilizzo di quelli il cui utilizzo è raccomandato dal PNA: l'ISO 31000:2009 (tradotta nella versione Italiana nel 2010) e la Guida

sulla valutazione del rischio di corruzione” di UN/Global Compact.

Il processo si articola nelle seguenti fasi: i) individuazione e analisi del contesto interno ed esterno di riferimento; ii) valutazione del rischio, intesa come: identificazione, analisi e ponderazione; iii) trattamento del rischio. Completano lo schema del processo le fasi trasversali relative a: iv) comunicazione e consultazione degli stakeholder; v) monitoraggio del sistema e controllo delle sue risultanze.

E' in corso di revisione l'apposita procedura, denominata: "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, al fine di uniformarla con il ciclo di gestione della performance.

### **3.2 L'analisi dei rischi di corruzione**

L'analisi dei rischi di corruzione, anche detta "Risk Assessment", consiste nell'identificazione dei comportamenti che concretamente accedono alle fattispecie dei rischi di corruzione, delle circostanze che possono agevolare il compimento, nonché delle ragioni che inducono a tali azioni e gli effetti che queste generano.

L'accertamento di tale concatenazione rende plausibile la predisposizione di misure efficaci e coerenti con l'obiettivo di prevenzione.

Vengono di seguito descritte nel dettaglio le fasi del processo di gestione dei rischi di corruzione in cui si articola l'analisi suddetta.

#### 3.2.1 L'identificazione dei rischi di corruzione

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

A tale scopo, il modello di gestione del rischio di corruzione implementato in Istat, punta all'identificazione di una serie di elementi che caratterizzano lo schema di frode:

- ✓ i *comportamenti*, ossia le modalità operative attraverso le quali, concretamente, è attuato l'atto di corruzione. Un atto di frode può essere compiuto anche ponendo in essere più comportamenti;

- ✓ le *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;
- ✓ i *fattori abilitanti* che agevolano il concretizzarsi dei comportamenti e quindi consentono di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per contenere la probabilità di accadimento e gli effetti di un determinato evento.

In Istat, l'identificazione dei rischi viene effettuata attraverso una partecipazione attiva delle strutture organizzative titolari del catalogo dei rischi di propria competenza, sulla base delle indicazioni metodologiche, fornite dalle strutture competenti, e sotto il coordinamento del RPCT inserendoli nel Catalogo di propria competenza.

Sono stati identificati 41 eventi rischiosi totali di cui 17 trasversali, a cui sono associati 82 comportamenti corruttivi.

Nella Tabella 3 si riporta l'elenco degli eventi rischiosi identificati nel 2019, con relativo valore del rischio e posizione nella graduatoria; per le informazioni di dettaglio si rinvia all'Allegato 1 – *Registro dei Rischi di corruzione – sezione identificazione e valutazione*.

Tra gli eventi rischiosi (più semplicemente rischi), 15 sono stati considerati prioritari, a cui corrispondono 42 comportamenti corruttivi; degli eventi rischiosi prioritari, 10 sono trasversali.

**Tabella n. 3 – Elenco degli eventi rischiosi ordinati per valore di rischio inerente**

EVENTO RISCHIOSO				Rischio Inerente		
ID	Area di Rischio	Codice Evento	Descrizione	Valore del Rischio	Valore Max dei comportamenti associati	Graduatoria
1	Area B - Contratti Pubblici	ISTAT.AC20.01	11.B_Manipolazione della procedura di gestione del contratto: fase di esecuzione	8,00	10,00	1
2	Area E - Gestione del personale	DCRU.AC03.06	Uso illegittimo della procedura degli illeciti	8,00	8,00	1
3	Area B - Contratti Pubblici	DGEN.AC28.02	03.B_Manipolazione della procedura di gara: fase di aggiudicazione	7,67	8	2
4	Area B - Contratti Pubblici	DCAA.AC03.01	Manipolazione della procedura di gara: alterazione della procedura di nomina del RUP	7,00	7,00	3
5	Area H - Servizi e prodotti statistici	DCSE.AC01.01	Violazione delle procedure di calcolo dei dati statistici	7,00	7,00	
6	Area L - Pianificazione, controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	ISTAT.AC22.01	Manipolazione della procedura di rendicontazione della performance	7,00	7,00	
7	Area E - Gestione del personale	ISTAT.AC21.01	Manipolazione della procedura di monitoraggio del telelavoro	6,00	6,00	4
8	Area G - Finanziaria	DGEN.AC10.02	Manipolazione ex-ante/ex-post delle informazioni contabili nel processo di gestione della contabilità	6,00	6,00	
9	Area G - Finanziaria	DGEN.AC10.03	Manipolazione di dati finanziari, economici e fiscali e non, nel sistema informativo amministrativo-contabile	6,00	6,00	
10	Area M - Incarichi e nomine	DCRU.AC04.05	09.M_Assenza di regolamentazione delle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali	6,00	6,00	
11	Area M - Incarichi e nomine	ISTAT.AC12.01	03.M_Alterazione della procedura di affidamento di incarichi di collaborazione a soggetti esterni all'Istituto (consulenze, docenze, ecc.)	6,00	6,00	
12	Area H - Servizi e prodotti statistici	DCRD.AC04.01	07.H_Violazione della procedura di sicurezza di accesso ai dati	6,00		
13	Area M - Incarichi e nomine	DCRU.AC04.02	04.M_Manipolazione delle procedure interne per il conferimento della titolarità di strutture organizzative dirigenziali	6,00	8,00	
14	Area D - Provvedimenti con effetto economico	DCRU.AC02.01	01.D_Manipolazione della procedura per l'attribuzione di vantaggi economici (benefici assistenziali) al personale dipendente	6,00	7,00	
15	Area B - Contratti Pubblici	ISTAT.AC14.01	07.B_Manipolazione della procedura di gara: fase della progettazione	5,34	5,67	5
16	Area B - Contratti Pubblici	ISTAT.AC01.01	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	5,25	6,00	6
17	Area L - Pianificazione, controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	ISTAT.AC07.01	03.L_Manipolazione della procedura di irrogazione delle sanzioni amministrative ai non rispondenti	5,25	6,00	

EVENTO RISCHIOSO				Rischio Inerente		
ID	Area di Rischio	Codice Evento	Descrizione	Valore del Rischio	Valore Max dei comportamenti associati	Graduatoria
18	Area E - Gestione del personale	DCRU.AC03.04	06.E_Manipolazione della procedura di assegnazione delle posizioni in telelavoro	5,00	6,00	5
19	Area E - Gestione del personale	DCRU.AC03.05	Manipolazione della procedura di applicazione delle penali all'agenzia di viaggi che gestisce per l'ISTAT il servizio di prenotazione delle trasferte di lavoro	5,00	5,00	
20	Area B - Contratti Pubblici	DIRM.AC09.01	Programmazione di forniture di beni o servizi per le sedi territoriali i cui requisiti siano a vantaggio di un determinato soggetto esterno	5,00	5,00	
21	Area B - Contratti Pubblici	DCRD.AC02.02	05.B_Manipolazione della procedura di gara: alterazione della fase di programmazione del fabbisogno	5,00	5,00	
22	Area M - Incarichi e nomine	DCRU.AC04.01	01.M_Mancato rispetto di procedure e/o regolamenti interni per: - svolgimento attività extra-istituzionali - conferimento incarichi di docenza	5,00	7,00	
23	Area F - Patrimonio	ISTAT.AC03.01	06.F_Utilizzo improprio della titolarità dei dati e/o elaborazioni prodotte dall'Istituto a fini personali o altrui	5,50	6,00	
24	Area I - Rapporti con soggetti esterni	DCRD.AC05.01	02.I_Manipolazione della procedura di gestione dei progetti a finanziamento esterno	5,00	5,00	
25	Area H - Servizi e prodotti statistici	ISTAT.AC16.01	01.H_Divulgazione non autorizzata di informazioni e dati statistici, anche sensibili	4,89	6,00	6
26	Area F - Patrimonio	ISTAT.AC02.01	05.F_Utilizzo improprio dei dati contenuti negli archivi ai fini dello sfruttamento della proprietà intellettuale	4,50	4,50	7
27	Area D - Provvedimenti con effetto economico	ISTAT.AC13.01	03.D_Abuso nel riconoscimento di contributi ad organi ed enti di rilevanza	4,44	5,00	8
28	Area A - Personale	DCRU.AC01.01	03.A_Alterazione della procedura di reclutamento del personale	4,33	6,00	9
29	Area E - Gestione del personale	DCRU.AC03.01	05.E_Manipolazione dei processi di pay roll: fase di liquidazione	4,25	5,00	10
30	Area F - Patrimonio	ISTAT.AC10.01	02.F_Indebito utilizzo degli strumenti di lavoro (stampanti, telefoni, software, ecc.)	4,33	4,33	11
31	Area I - Rapporti con soggetti esterni	ISTAT.AC06.01	03.I_Manipolazione della procedura di stipula di accordi e convenzioni (onerose e non)	4,17	5,00	12
32	Area D - Provvedimenti con effetto economico	DGEN.AC.29.01	04.D_Abuso nel conferimento di vantaggi economici a terzi	5,00		12
33	Area E - Gestione del personale	ISTAT.AC11.01	11.E_Alterazione della presenza in servizio	4,13	4,13	13
34	Area E - Gestione del personale	DCRU.AC03.02	03.E_Alterazione del sistema di rilevazione presenze	4,11	5,00	14
35	Area H - Servizi e prodotti statistici	DIRM.AC01.01	07.H_Violazione della procedura di sicurezza di accesso ai dati	4,00	4,00	15
36	Area M - Incarichi e nomine	DCRU.AC04.03	05.M_Manipolazione della procedura per lo svolgimento di incarichi di missione	3,00	3,00	16
37	Area G - Finanziaria	DIRM.AC07.01	02.G_Manipolazione dei flussi di cassa	3,00	3,00	
38	Area E - Gestione del personale	ISTAT.AC17.01	02.E_Abuso nell'assegnazione di istituti contrattuali al personale (straordinario, indennità di turno, ecc.)	2,50	2,50	17
39	Area F - Patrimonio	ISTAT.AC18.01	01.F_Appropriazione indebita di beni strumentali di proprietà dell'Istituto	2,50	3,00	
40	Area F - Patrimonio	DCIT.AC02.02	07.F_Violazione della procedura di gestione del patrimonio informatico	2,00	2,00	18
41	Area H - Servizi e prodotti statistici	ISTAT.AC.04.01	05.H_Manipolazione delle procedure di rilascio dei dati a fini impropri	SV		
42*	Area B - Contratti Pubblici	DGEN.AC.28.03	09.B_Manipolazione della procedura di gara: fase della stipula del contratto	SV	SV	SV

\* Rischio inserito su richiesta del Consiglio di Istituto

### 3.2.2 L'analisi e la valutazione dei rischi

La fase successiva del processo ha riguardato la valutazione dei comportamenti associati agli eventi rischiosi identificati da ciascuna struttura ed inseriti nel proprio Catalogo dei rischi.

La misurazione dei rischi, in conformità con le raccomandazioni fornite dall'ANAC nel 2016, e con l'approccio *UN/Global Compact*, adotta una scala di valori 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 livelli di misurazione attribuiti alla probabilità, che assume un valore statistico compreso tra 0 e 1, esprimono una variazione percentuale all'interno del *range* di riferimento.

Pertanto, per la misurazione del rischio, sono stati utilizzati 2 indici per la probabilità, uno di natura quantitativa e uno di natura qualitativa, e 2 per l'impatto, uno di natura finanziario/legale e uno *reputazionale*. Tali indici, possono essere usati alternativamente per valutare lo schema corruttivo. Il valore del rischio risulta dal punteggio complessivo della valutazione associata allo schema corruttivo.

La valutazione del rischio "inerente", ovvero il rischio in assenza di azioni di risposta intraprese, è avvenuta utilizzando il metodo del *Control & Risk Self-Assessment (C&RSA)*, che ha coinvolto 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 RPCT per le valutazioni di competenza e l'assegnazione delle priorità, anche in considerazione della posizione occupata dal rischio nella graduatoria complessiva (cfr. Tabella n. 3– Elenco degli eventi rischiosi ordinati per valore di rischio inerente).

Nell'Allegato 1 (*Registro dei rischi di corruzione Istat 2019 – Sezione identificazione valutazione dei rischi*), sono riportati tutti gli eventi valutati e i relativi comportamenti, classificati per area di rischio, con evidenza della valutazione di ciascuno degli indici della probabilità e dell'impatto.

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

In coerenza con le indicazioni contenute nel PNA 2015, e aggiornamenti, la misurazione del livello di probabilità di accadimento ed impatto dei comportamenti corruttivi che accedono alle fattispecie di rischio identificate, è avvenuta tenendo in considerazione la distinzione tra rischio "inerente" e rischio "residuo", ovvero il livello di rischio di un evento potenzialmente manifestabile, rispettivamente in assenza di misure di contenimento e in presenza di misure di contrasto.

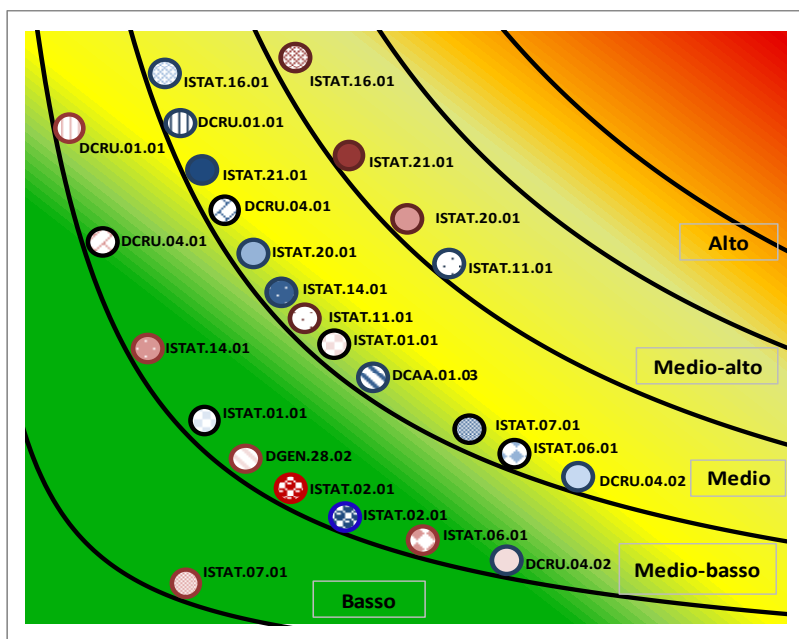
In particolare, dapprima è stato misurato il livello di rischio "inerente", sulla base di criteri qualitativi e quantitativi indicati al personale competente per tale operazione. Successivamente si è

provveduto ad una valutazione del livello di affidabilità dei controlli, qualora già esistenti; la combinazione delle due valutazioni determina il livello di rischio residuo.

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

Nella fase di ponderazione, i rischi prioritari sono selezionati a cura del RPCT, sulla base del valore del rischio residuo rivisto a cura di RPCT, mentre le misure vengono programmate anche tenendo in considerazione la valutazione dell'affidabilità degli strumenti di controllo già in essere. Il valore del rischio può essere rappresentato in un grafico che raggruppa gli eventi secondo una scala qualitativa (Basso, Medio-basso, Medio, Medio-alto, Alto), il cui livello tiene conto dell'affidabilità dei sistemi di controllo esistenti.

### Grafico 1 – Confronto del livello del rischio residuo associato ai rischi prioritari 2018 e 2019



Nel grafico1 viene rappresentata, l'evoluzione dei rischi prioritari dal 2018 (cerchi di tonalità blu) al 2019 (cerchi di tonalità rosa) rispetto alla valutazione qualitativa del rischio residuo. Dal momento che i rischi prioritari non sono sostanzialmente variati rispetto al PTPC precedente, è possibile effettuare un confronto puntuale tra i rispettivi valori del rischio residuo, seguendo la legenda ed i codici identificativi del rischio. Infatti, nel 2019, accanto agli 11 eventi individuati in

continuità con lo scorso anno, trovano evidenza 2 eventi già presenti nei precedenti Cataloghi dei rischi, ancorché non prioritari e 2 nuovi eventi, appositamente inseriti, come di seguito dettagliato, per i quali non è ovviamente disponibile, un valore di raffronto.

Dal confronto emerge un abbassamento generalizzato del livello di rischio residuo dal livello medio al livello medio-basso, eccezion fatta per i rischi “Manipolazione della procedura di gestione del contratto: fase di esecuzione, ISTAT.AC20.01” e “Manipolazione della procedura di monitoraggio del telelavoro, ISTAT.AC21.01” e “Divulgazione non autorizzata di informazioni e dati statistici, anche sensibili, ISTAT.AC16.01”. Nell’allegato 4, è presente l’elenco dei rischi prioritari con la descrizione dei comportamenti corruttivi associati e la relativa valutazione di dettaglio del rischio residuo.

### **3.3 La ponderazione dei rischi: 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 RPCT, 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 rischiosità, al fine di definire le relative priorità di intervento.

I criteri utilizzati per l’individuazione dei rischi prioritari derivano da quelli utilizzati nei precedenti PTPC:

- ✓ la componente strategica delle attività su cui i rischi sono stati identificati;
- ✓ il valore del rischio, così come misurato attraverso la procedura di valutazione e ponderazione adottata (cfr. par. 3.2 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;



- ✓ la continuità della misura di trattamento nel triennio di riferimento.

Gli eventi prioritari totali presenti nel PTPC risultano essere pari a 16 in linea sia quantitativamente che qualitativamente con gli 11 individuati nel precedente PTPC 2018-2020. Infatti, come sopra accennato, nel 2019, accanto agli 11 eventi individuati in continuità con lo scorso anno, trovano evidenza:

- ✓ 2 eventi già presenti nei precedenti Cataloghi dei rischi, ancorché non prioritari, ossia: “Utilizzo improprio dei dati contenuti negli archivi ai fini dello sfruttamento della proprietà intellettuale” e “Manipolazione delle procedure interne per il conferimento della titolarità di strutture organizzative dirigenziali”;
- ✓ 2 nuovi eventi, appositamente inseriti, rispettivamente: “Manipolazione della procedura di gara: alterazione della procedura di nomina del RUP” e “Manipolazione della procedura di rendicontazione della performance”.
- ✓ 1 nuovo evento, inserito dal RPCT su indicazione del Consiglio di Istituto: “Manipolazione della procedura di gara: fase della stipula del contratto”. Tale rischio è stato ponderato dal RPCT.

Nella Tabella 4 di seguito riportata sono indicati i rischi prioritari individuati per l'anno 2019.

**Tabella 4 elenco dei Rischi Prioritari per il 2019**

ELENCO RISCHI PRIORITARI 2019		
Area di Rischio	Codice Evento	Descrizione
Area A - Personale	DCRU.AC01.01	03.A_Alterazione della procedura di reclutamento del personale
Area B - Contratti Pubblici	ISTAT.AC01.01	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
	ISTAT.AC20.01	11.B_Manipolazione della procedura di gestione del contratto: fase di esecuzione
	ISTAT.AC14.01	12.B_Manipolazione della procedura di gara: fase della progettazione
	DCAA.AC03.01	Manipolazione della procedura di gara: alterazione della procedura di nomina del RUP
	DGEN.AC28.02	08.B_Manipolazione della procedura di gara: fase di aggiudicazione
	DGEN.AC28.03	08.B_Manipolazione della procedura di gara: fase di stipula del contratto
Area E - Gestione del personale	ISTAT.AC11.01	Alterazione della presenza in servizio
	ISTAT.AC21.01	Manipolazione della procedura di monitoraggio del telelavoro
Area F - Patrimonio	ISTAT.AC02.01	05.F_Utilizzo improprio dei dati contenuti negli archivi ai fini dello sfruttamento della proprietà intellettuale
Area H - Servizi e prodotti statistici	ISTAT.AC16.01	01.H_Divulgazione non autorizzata di informazioni e dati statistici, anche sensibili
Area I - Rapporti con soggetti esterni	ISTAT.AC06.01	03.I_Manipolazione della procedura di stipula di accordi e convenzioni (onerose e non)
Area L - Pianificazione, controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	ISTAT.AC07.01	03.L_Manipolazione della procedura di irrogazione delle sanzioni amministrative ai non rispondenti
	ISTAT.AC22.01	Manipolazione della procedura di rendicontazione della performance
Area M - Incarichi e nomine	DCRU.AC04.01	01.M_Mancato rispetto di procedure e/o regolamenti interni per: - svolgimento attività extra-istituzionali - conferimento incarichi di docenza
	DCRU.AC04.02	04.M_Manipolazione delle procedure interne per il conferimento della titolarità di strutture organizzative dirigenziali

Ai fini di un confronto temporale dei dati rilevati, si riporta di seguito una analisi comparativa dei rischi e dei comportamenti identificati dal 2015 ad oggi.

**Tabella n. 5 – Eventi rischiosi e comportamenti identificati nei PTPC ISTAT (dal 2015 al 2019)**

Annualità		2019	2018	2017	2016	2015
<b>Eventi rischiosi</b>	<b>Totale</b>	<b>42</b>	<b>38</b>	<b>49</b>	<b>42</b>	<b>58</b>
	Di cui trasversali	17	15	16	17	19
	Prioritari	16	11	11	22	20
	Di cui trasversali	10	7	5	11	7
<b>Comportamenti corruttivi</b>	<b>Totale</b>	<b>84</b>	<b>79</b>	<b>104</b>	<b>89</b>	<b>114</b>
	Di cui associati a rischi prioritari	44	47	33	53	54
	Di cui associati a rischi trasversali	27	33	15	38	42
<b>Misure di trattamento</b>	<b>Totale</b>	<b>83</b>	<b>88</b>	<b>117</b>	<b>104</b>	<b>45</b>
	Di cui associate a rischi prioritari	30	34	44	54	25

Nel precedente PTPC 2018-2020, erano stati identificati 38 rischi di corruzione per i quali erano stati individuati 79 comportamenti corruttivi.

La tendenziale diminuzione degli eventi rischiosi, con l'apparente eccezione del 2019, è il risultato da una lato della razionalizzazione del Catalogo dei rischi dovuta all'assestamento di funzioni e processi derivante dalla profonda riorganizzazione dell'Istituto, dall'altro di una progressiva focalizzazione sui rischi afferenti alle Aree maggiormente esposte (cd rischi prioritari), come raccomandato dalle linee guida ANAC. In effetti, i rischi prioritari, pari a 16 nell'anno corrente sono in perfetta continuità con il 2018, sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo, come evidenza il fatto che 11 di questi sono esattamente gli stessi rischi prioritari individuati nel precedente anno. Degno di nota è l'ulteriore diminuzione dei trattamenti associati ai rischi, derivante dal consolidamento del processo di razionalizzazione delle misure intrapreso nell'anno precedente.

### **3.4 Il trattamento**

Le misure finalizzate al trattamento del rischio di corruzione per il triennio 2019-2021 sono state definite dal RPCT con il coinvolgimento dei dirigenti, per le aree di rispettiva competenza, in quanto titolari delle attività/processi su cui i rischi sono stati rilevati. Tale processo è stato avviato e

sarà condotto anche in futuro attraverso la Rete dei referenti, (delibera n. 163/DGEN del 12 dicembre 2016).

La Rete dei referenti ha infatti tra le sue funzioni principali anche la partecipazione alla gestione del sistema di prevenzione della corruzione, contribuendo alla formazione del Catalogo dei rischi di corruzione della struttura di appartenenza oltre che supportare il RPCT nell'istruttoria, approfondimento, formalizzazione e costante monitoraggio dell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, a supporto del RPCT.

La progettazione delle misure per il 2019 è quindi avvenuta seguendo i criteri indicati dall'Autorità Anticorruzione, pertanto le misure sono state intese come "interventi organizzativi finalizzati a ridurre il rischio corruttivo nell'amministrazione" e devono essere concrete, sostenibili e monitorabili e adattate alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

Le misure contenute nel presente PTPC saranno realizzate nell'arco del triennio 2019-2021, tenendo conto delle priorità di attuazione stabilite dal RPCT.

Nella fase di 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 RPCT.

Mentre i rischi prioritari sono stati selezionati, a cura del RPCT, sulla base del valore del rischio inerente, le misure ad essi associate sono state programmate anche tenendo in considerazione la valutazione dell'affidabilità degli strumenti di controllo già in essere.

Per le misure prioritarie, le strutture competenti sono state chiamate a definire una pianificazione di dettaglio tramite i c.d. "Piani di Fattibilità", la cui articolazione è coerente con le caratteristiche indicate nel Piano Nazionale Anticorruzione (vale a dire concretezza, misurabilità, sostenibilità ed efficacia nel perseguire il contenimento della probabilità di accadimento del rischio), sulla base di alcune fondamentali 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.

A partire dal 2019, le schede si arricchiscono di un elemento fondamentale ai fini della corretta individuazione della responsabilità della titolarità della misura. Infatti, il RPCT ha ritenuto opportuno prevedere la sottoscrizione di ciascuna scheda di fattibilità da parte del dirigente responsabile della struttura dirigenziale deputata all'adozione della misura.

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

Nell'Allegato 4 è rappresentato il dettaglio delle schede di programmazione delle misure di prevenzione individuate per contenere i rischi prioritari.

### **3.5 Il collegamento con la performance**

L'Istituto ha confermato per il triennio 2019-2021, i sette programmi strategici collegati al programma di modernizzazione, ai quali si affiancano i due obiettivi generali "Miglioramento dell'efficacia" e "Miglioramento dell'efficienza".

Ciascun programma trova attuazione attraverso una pluralità di progetti innovativi di carattere strutturale. Tutti i progetti prevedono il rilascio di uno o più output nel corso dell'anno e sono soggetti ad un monitoraggio periodico dello stato di avanzamento rispetto al Gantt approvato.

L'attività di contrasto al rischio di corruzione è presente nella declinazione del:

- Programma 4: "Solidità e sicurezza", all'interno del quale ricadono sia iniziative continuative che progetti innovativi, associati con misure di contrasto ai rischi corruttivi classificati nelle Aree di Rischio "Servizi e prodotti statistici" e all'Area Rapporti con soggetti esterni";
- Negli obiettivi generali di "Miglioramento dell'efficacia" e di "Miglioramento dell'efficienza" rientrano per la maggior parte attività continuative, associate con misure di contrasto ai rischi corruttivi classificati nelle Aree di Rischio "Personale", "Contratti pubblici", "Gestione del Personale", "Pianificazione, controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni", e "Incarichi e nomine".

Ad ogni rischio di corruzione prioritario è stata associata almeno una misura di prevenzione a cui corrisponde un'iniziativa; in tale modo è evidenziata la struttura responsabile del trattamento che mira a contenere la probabilità e l'impatto dell'evento rischioso identificato; in caso di misure

trasversali, la cui attuazione coinvolge più strutture organizzative, viene evidenziata anche la struttura coordinatrice del trattamento.

Il risultato raggiunto nell'ambito dell'iniziativa, pertanto, costituisce la base di misurazione della performance della struttura e del dirigente responsabile nell'ambito della gestione dei rischi di corruzione.

#### **4. IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PTPC**

Il RPCT con il supporto del Nucleo di presidio che lo coadiuva nello svolgimento delle proprie funzioni, ha posto in essere una serie di attività volte a rendere operativo e proficuo il coinvolgimento delle strutture dirigenziali di livello generale nella fase di attuazione delle misure, avvalendosi in questa attività anche del contributo fornito dalla Rete dei referenti.

Al fine di verificare lo stato di avanzamento dei lavori per l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, sono state poste in essere le seguenti attività:

- organizzazione di periodici incontri con la Rete dei referenti, finalizzati a svolgere attività informativa sull'organizzazione e il funzionamento del sistema di prevenzione della corruzione in Istat, nonché a verificare lo stato di avanzamento dei lavori per l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione relativi a dati, documenti e informazioni sulla sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale. In totale sono stati svolti 10 incontri a partire dalla data di costituzione della Rete.

A tali incontri hanno preso parte anche:

- a) il personale rappresentante l'Ufficio tecnico di supporto all'OIV;
- b) il personale rappresentante il Servizio DGEN/CDG – Ufficio di coordinamento del Direttore Generale – relativamente alle funzioni di gestione del ciclo della performance e gestione del Risk Management (per il supporto metodologico al RPCT).

- presidio continuo nel corso dell'anno dello stato di attuazione delle misure di anticorruzione e degli adempimenti in materia di trasparenza. Tale attività è stata realizzata monitorando l'intero processo di attuazione delle misure a partire dalla progettazione fino alla rendicontazione dei risultati, comprese le fasi intermedie nelle quali le strutture organizzative si sono adoperate e organizzate al loro interno per dare concreta attuazione

alle misure di anticorruzione e trasparenza individuate nel PTPC (es.: individuazione risorse coinvolte, distribuzione compiti, attivazione di canali di collaborazione con altre strutture organizzative in caso di misure c.d. trasversali, lavori intermedi realizzati, definizione del provvedimento finale con il quale adottare la misura, individuazione dell'organo titolare dell'adozione o della pubblicazione, ecc.). Per realizzare il monitoraggio continuo in collaborazione con le strutture, il RPCT ha approntato appositi strumenti di rendicontazione e comunicazione che sono stati messi a disposizione dei referenti attraverso i quali le strutture organizzative hanno fornito periodicamente non solo informazioni atte a definire il livello di avanzamento nel percorso di attuazione delle misure di propria competenza, ma anche indicazioni sui mezzi e sulle modalità con cui realizzarle. Inoltre, alle strutture dirigenziali è sempre stato assicurato supporto e assistenza anche attraverso un confronto diretto con i singoli referenti, tramite l'organizzazione di incontri specifici attivati anche su richiesta dei referenti stessi. Il confronto continuo sulle misure definite in sede di programmazione delle attività di prevenzione della corruzione ha consentito di analizzare congiuntamente con le strutture organizzative anche eventuali criticità rilevate nella fase di attuazione;

– creazione di un'area di lavoro condivisa volta a garantire una costante e proficua interazione tra il RPCT, i Dirigenti e i Referenti delle strutture organizzative. Nello specifico, è stata progettata e messa a disposizione sulla intranet dell'Istituto una piattaforma web denominata "Community RPCT" a cui accedono tutti i soggetti che forniscono un supporto operativo al RPCT nell'attuazione del sistema di prevenzione della corruzione e trasparenza. Tale strumento è stato realizzato al fine di agevolare lo scambio di informazioni (documentazione utile, vademecum, aggiornamenti normativi), la collaborazione, la standardizzazione, le operazioni documentali e i flussi di lavoro tra RPCT, Nucleo di Presidio e Rete dei Referenti/Dirigenti. In quest'area è presente anche un *repository* per il rilascio degli atti/documenti che si riferiscono alle misure di prevenzione che necessitano di una formalizzazione ufficiale (regolamenti, procedure, ecc.). La Community è organizzata in 4 Macro Aree di lavoro dedicate alle attività dei soggetti che collaborano alla gestione del sistema di prevenzione della corruzione e della trasparenza; per ciascuna Macro Area sono previsti specifici livelli di autorizzazione:

- Nucleo di presidio a supporto del RPCT
- Rete Referenti
- Task Force, interna alla Direzione per le risorse umane, per l'attuazione e il monitoraggio delle misure di prevenzione di specifica competenza della direzione

○ Nucleo per la gestione dell'Accesso Civico.

– monitoraggio tramite il software [www.riskinistat.istat.it](http://www.riskinistat.istat.it) (gestito dalla funzione di Risk Management nell'ambito della Direzione Generale) utilizzato per la gestione dei rischi di corruzione e nell'ambito del quale le strutture organizzative dell'Istituto, titolari delle specifiche misure di prevenzione della corruzione e trasparenza, aggiornano e monitorano i propri cataloghi dei rischi e predispongono, in fase di programmazione, i Piani di fattibilità delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza;

– un'attività continua di monitoraggio degli adempimenti in materia di trasparenza e pubblicazione. Al riguardo, il RPCT ha diffuso in Istituto delle indicazioni operative in materia di pubblicazione di dati, documenti e informazioni su Amministrazione Trasparente, nell'ambito delle quali si richiede alle strutture organizzative, tra i vari adempimenti, di far pervenire al Nucleo di presidio a supporto del RPCT tutte le richieste di pubblicazione affinché sia garantita la supervisione del rispetto degli obblighi di pubblicazione. Sulla base di tale presidio viene costantemente aggiornato il prospetto di monitoraggio degli obblighi di pubblicazione, che ogni anno viene allegato al PTPC.

Con specifico riferimento al livello di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione programmate per l'anno 2018, nell'Allegato 5 (*Monitoraggio misure prioritarie 2018*) sono riportate le informazioni di dettaglio riguardanti lo stato di attuazione, le attività poste in essere per l'implementazione di ciascuna misura di prevenzione della corruzione, l'output realizzato, la struttura responsabile dell'attuazione, l'indicatore di risultato e il relativo valore a consuntivo.

## **5. LE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2018-2020**

### **5.1 Le misure generali**

#### 5.1.1 Linee guida per la gestione dei lavori delle commissioni di concorso e Disciplinare per la costituzione delle commissioni di concorso

Ai fini dell'attuazione della due misure di competenza della Direzione centrale per le risorse umane (DCRU) sono state costituite due task force, una avente il compito di predisporre le "Linee guida per la gestione dei lavori delle commissioni di concorso" (Deliberazione n. 512/PER del 6 luglio 2017) e l'altra, con il compito di predisporre il "Disciplinare per la costituzione delle commissioni di concorso" (Deliberazione n. 511/PER del 6 luglio 2017). I lavori di entrambe le

commissioni si sono conclusi nel mese di giugno 2018 con la predisposizione dei due documenti che sono stati quindi sottoposti all'attenzione del Direttore centrale. Nel mese di ottobre Si rappresenta che nel mese di ottobre sono stati apportati dei rilievi

#### 5.1.2 Codice di comportamento

Nel secondo semestre del 2018 l'Ufficio procedimenti disciplinari, in accordo con il RPCT, ha formulato una proposta di aggiornamento del codice di comportamento dell'Istituto in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 15 del D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013, *Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici*, e dalla deliberazione n. 776/PER del 28 dicembre 2016.

Nella proposta di aggiornamento sono state previste le revisioni necessarie per recepire sia le recenti modifiche normative intervenute a livello nazionale (D.lgs. 25 maggio 2017, n. 75 recante modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165), sia le prescrizioni contenute nello Statuto e nei Regolamenti dell'Istituto (approvati, rispettivamente, dal Consiglio nelle sedute del 7 dicembre 2017 e del 28 giugno u.s.).

#### 5.1.3 Disciplinare per l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali

Nel corso del 2018 è stata costituita una task force che ha prodotto una proposta di Disciplinare che nel mese di dicembre è stata sottoposta al Direttore delle risorse umane, ai fini dell'adozione.

#### 5.1.4 Tutela del dipendente che segnala illeciti (*Whistleblowing*)

Il vigente sistema informativo per la segnalazione di condotte illecite e la procedura per la tutela del dipendente che segnala condotte illecite prevedono adeguate forme di tutela da azioni discriminatorie e un'adeguata garanzia dell'anonimato. Successivamente all'emanazione da parte dell'ANAC delle linee guida sul *whistleblowing* come specificamente previsto dalla legge n. 179/2017, sarà all'occorrenza aggiornata la procedura vigente e, qualora necessario, saranno apportati i necessari interventi di adeguamento tecnico al sistema informativo vigente al fine di renderlo quanto più aderente possibile alle raccomandazioni che saranno fornite dall'ANAC nelle linee guida.

#### 5.1.5 Formazione in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza

Nel 2019 sarà previsto un percorso formativo per i RUP e i DEC, che sarà articolato in diverse sessioni di formazione presiedute da docenti esperti nella materia. Per il primo trimestre del 2019 sono state programmate 3 edizioni (una già svolta alla data di elaborazione del presente Piano), e altre 3 edizioni saranno calendarizzate nel prossimo trimestre. Oltre alle iniziative di condivisione



delle conoscenze realizzate dall'Istituto con l'apporto del personale interno esperto nella materia, al personale interessato sarà proposta altresì la partecipazione ai corsi di formazione offerti a calendario dalla SNA.

Sono state inoltre previste, per il secondo trimestre del 2019, iniziative di formazione specifiche rivolte al personale coinvolto nel completamento delle attività di mappatura dei processi, in primis i referenti per la prevenzione della corruzione. Tali iniziative mirano a fornire ai partecipanti gli strumenti e le nozioni di metodologia necessari per lo svolgimento delle attività previste dal progetto di mappatura dei processi ai fini della prevenzione del rischio di corruzione (cfr. par. 1.1).

In particolare, è stato previsto un percorso formativo e di diffusione della conoscenza riguardo la metodologia e il linguaggio comune per l'analisi dei processi produttivi dell'Istituto ai fini dell'anticorruzione.

Il percorso formativo sarà strutturato secondo le seguenti modalità:

1. un corso d'aula articolato su 2 giornate in cui sono previste sia lezioni teoriche sull'Enterprise Architecture (EA), con particolare riferimento agli standard fondanti dell'EA (*TOGAF* e *Zachman Framework*), e sugli standard e i linguaggi di modellazione, sia esercitazioni sull'utilizzo del *tool* di modellazione dei processi scelto dall'Istituto (*Archimate*), basate su *case study* e *best practices*;
2. un video-tutorial finalizzato a illustrare il funzionamento di *Archimate*. Il tutorial sarà messo a disposizione sulla piattaforma della formazione statistica;
3. un *webinar* rivolto a tutto il personale finalizzato a diffondere gli obiettivi, la metodologia e il linguaggio comune prescelti dall'Istituto per mappare i processi ai fini della prevenzione del rischio di corruzione.

Si prevede inoltre di progettare specifiche iniziative di condivisione delle conoscenze su tematiche connesse sia alle aree considerate a maggior rischio di corruzione sia ai rischi prioritari di corruzione, come individuati in Istituto per gli anni 2019 – 2021. Tali iniziative saranno rivolte al personale, che sarà appositamente individuato, abitualmente impiegato nelle attività connesse alle tematiche oggetto di formazione. A titolo esemplificativo e non esaustivo, saranno prese in considerazione le seguenti tematiche:

- gestione del conflitto di interessi;

- attività di controllo ai fini dell'autorizzazione allo svolgimento di attività extra-istituzionali;
- procedure di affidamento di appalti per lavori e forniture;
- gestione dei contratti (in particolar modo la gestione delle varianti in corso d'opera);
- conferimento degli incarichi dirigenziali e attività di verifica dell'insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità.

Inoltre, nel corso del 2019 sarà ciclicamente riproposto al personale il percorso di iniziative carattere informativo, in modalità *e-learning*, progettato e realizzato nel 2018 finalizzato a diffondere in Istituto la cultura della prevenzione della corruzione, della trasparenza e dell'accesso. Tale percorso si è articolati in:

✚ 3 *video-lezioni* aventi ad oggetto:

- a. l'organizzazione e il funzionamento del sistema di prevenzione della corruzione in Istat;
- b. le misure di prevenzione della corruzione (generali e specifiche);
- c. il diritto di accesso civico generalizzato e la sua attuazione in Istat.

✚ 2 *video-tutorial*, rivolti al personale coinvolto nelle procedure riguardanti la gestione delle istanze di accesso, in cui sono illustrate le regole della corretta acquisizione, protocollazione, veicolazione e gestione delle istanze di accesso (civico, generalizzato e "agli atti") in Istituto mediante l'ausilio del sistema di gestione documentale in uso in Istituto.

## **5.2 Le misure specifiche**

Le misure specifiche sono state proposte dai dirigenti responsabili delle strutture organizzative di livello generale per il trattamento dei rischi di corruzione identificati nell'ambito delle aree di rispettiva competenza (come illustrato nell'Allegato 2). Successivamente il RPCT, in fase di ponderazione, ha individuato i trattamenti "prioritari" per il 2019, il cui dettaglio è rappresentato nelle schede di programmazione di cui all'Allegato 5.

Come anticipato nella premessa del documento, tenuto conto dell'evoluzione che sta subendo il quadro organizzativo interno, nel corso del 2019 saranno portate a compimento anche le misure specifiche già previste nel precedente PTPC (2018-2021) e riconfermate nel presente Piano.

Tra queste rientrano i seguenti trattamenti per i quali si è in attesa dell'atto di adozione e per i quali sono illustrate di seguito le attività poste in essere nel 2018.

#### 5.2.1 Disciplinare per il conferimento degli incarichi di docenza

Nel corso del 2018 è stata costituita una task force che ha prodotto una proposta di Disciplinare, il cui contenuto è stato sottoposto all'attenzione della Rete dei referenti anticorruzione al fine di acquisire osservazioni e proposte di modifica. Gli esiti dei confronti sono stati recepiti dalla task force, che ha prodotto nel mese di dicembre una proposta di Disciplinare da sottoporre al Direttore delle risorse umane, ai fini dell'adozione.

#### 5.2.2 Definizione di una procedura per la gestione delle offerte anomale

A seguito delle attività poste in essere nel corso del 2018, in quanto la misura era già prevista nel precedente PTPC (2018-2020), si prevede che l'atto di adozione sia definitivamente formalizzato non appena entrerà in vigore il quadro organizzativo delineato dai Regolamenti di organizzazione e di amministrazione e contabilità, il cui iter di approvazione è in via di conclusione.

Nel corso del 2018 è stata predisposta la proposta di procedura, che risulta attualmente sottoposta al Direttore Generale anche ai fini di un'analisi delle competenze in rispondenza alle prescrizioni dei regolamenti di prossima approvazione da parte degli organi competenti.

#### 5.2.3 Linee guida per la standardizzazione della documentazione e modulistica di gara

La Direzione centrale per gli affari amministrativi (DCAA) ha elaborato e trasmesso alla Direzione Generale, ai fini dell'adozione, la proposta di linee guida e gli standard della modulistica di gara.

#### 5.2.4 Definizione dei requisiti per l'iscrizione nell'elenco dei commissari di gara

La Direzione centrale per gli affari amministrativi (DCAA) ha elaborato e trasmesso alla Direzione Generale, ai fini dell'adozione, il documento contenente i requisiti per l'iscrizione del personale nell'elenco da cui attingere per la nomina dei commissari di gara interne, nei casi espressamente previsti dall'art. 77 del D.lgs. n. 50/2016 (Codice dei contratti) *et seq.*

#### 5.2.5 Revisione della procedura per la stipula di accordi e convenzioni

Al 31 dicembre 2018 è stata conclusa la fase di elaborazione del documento da parte della struttura competente nell'ambito della Direzione generale. Conseguentemente, la proposta di

procedura è stata sottoposta all'attenzione del Direttore Generale, il quale ha posto delle osservazioni proponendo di modificare il testo per la successiva definitiva adozione.

#### 5.2.6 Revisione della procedura per l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazione dell'obbligo di risposta

La proposta di procedura, il cui iter di elaborazione ha coinvolto le diverse strutture dirigenziali di livello generale coinvolte nella gestione del procedimento sanzionatorio, è stata sottoposta all'attenzione del Direttore Generale e del Comitato di programmazione operativa (CPO).

#### 5.2.7 Implementazione della nuova procedura di monitoraggio della produttività svolte in telelavoro: messa in esercizio del nuovo sistema informativo per il monitoraggio

La Direzione centrale per le risorse umane (DCRU), quale struttura competente in materia di telelavoro, ha definito i requisiti tecnici per consentire la progettazione, a cura della Direzione centrale per le tecnologie e informatiche della comunicazione (DCIT) del sistema informativo per il monitoraggio della produttività delle attività svolte in telelavoro. Al dicembre 2018 è stato realizzato un primo prototipo di software ed è stata svolta la fase di test. È in corso l'attività di verifica della nuova versione del prototipo.

Ulteriori misure specifiche sono state regolarmente realizzate nel 2018, come di seguito illustrate, e sono state confermate nel Catalogo dei rischi di corruzione 2019 in quanto sono risultate adeguate a contenere i rischi prioritari di riferimento, che si ritiene opportuno continuare a presidiare nel prossimo triennio.

#### 5.2.8 Le misure specifiche per la prevenzione del Rischio “Alterazione della presenza in servizio”

Il rischio prioritario “Alterazione della presenza in servizio” prevede per il 2019 le seguenti misure di prevenzione (misure di controllo):

- a. *Report di monitoraggio su esito controlli a campione sui dati relativi all'orario di lavoro del personale afferente alla struttura di propria competenza*, che tutte le strutture dell'Istituto sono tenute ad attuare;
- b. *Report di monitoraggio su esito controlli a campione sui dati relativi all'orario di lavoro del personale ISTAT*, di specifica competenza della Direzione centrale per le risorse umane.

L'esito dei controlli effettuati dai dirigenti delle strutture dirigenziali di livello generale sarà trasmesso quadrimestralmente al RPCT.

Si rappresenta, al riguardo, che il rischio prioritario "Alterazione della presenza in servizio" è pienamente presidiato dal secondo semestre del 2017 (anno di prima sperimentazione) e che dal 2018 tutte le strutture effettuano regolarmente i controlli nell'ambito della struttura di propria competenza, comunicandone l'esito al RPCT.

#### 5.2.9 Report di monitoraggio sui controlli a campione sull'applicazione di procedure vigenti

Nel catalogo dei rischi di corruzione 2019 (così come già nel 2018) è prevista un'attività periodica di reportistica sull'applicazione delle procedure vigenti in Istituto, funzionali alla prevenzione del rischio di corruzione, che le strutture sono tenute a porre in essere e trasmettere al RPCT.

In particolare, come illustrato nell'Allegato 5, le competenti strutture dell'Istituto svolgono regolarmente dal 2018 una regolare attività di monitoraggio, che proseguirà anche nel 2019, per le seguenti attività:

- i. *Controlli a campione per la verifica della veridicità delle dichiarazioni rese dai commissari di concorso;*
- ii. *Controlli a campione sull'applicazione della procedura per la gestione delle varianti;*
- iii. *Controlli a campione per la verifica del rispetto della procedura di rilascio dell'attestazione della fornitura o del certificato di collaudo dei lavori pubblici;*
- iv. *Controlli a campione sul rispetto dei termini e delle fasi procedurali previsti della procedura per la stipula di accordi e convenzioni;*
- v. *Controlli a campione per la verifica del rispetto della procedura vigente di irrogazione delle sanzioni amministrative ai non rispondenti.*

## **6. TRASPARENZA, OBBLIGHI DI PUBBLICITÀ E DIRITTO DI ACCESSO CIVICO**

Anche nel triennio 2019-2021 la promozione della trasparenza sarà realizzata dall'Istituto investendo in prevalenza sull'efficientamento dei processi organizzativi funzionali sia all'adempimento degli obblighi di pubblicazione che all'implementazione del diritto di accesso (civico, generalizzato, documentale).

Come noto, dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo 25 maggio 2016 n. 97, che ha fra l'altro modificato in maniera sostanziale l'istituto dell'accesso civico, la novità normativa di principale impatto in tema di accesso, pubblicità e trasparenza è stata costituita, nel 2018, dal decreto legislativo di adeguamento del Codice in materia di protezione dei dati personali al *General Data Protection Regulation* o *GDPR* (decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101).

Tale impatto si esprime, in estrema sintesi, nel rafforzamento della necessità di temperare sia il diritto a conoscere sancito definitivamente dal FOIA che il rispetto degli obblighi di pubblicità e trasparenza con le nuove disposizioni in materia di protezione dei dati personali, sensibili e giudiziari. Anche in tema di trasparenza e accesso, quindi, il nuovo quadro normativo procede in direzione di una responsabilizzazione delle amministrazioni, le quali trovano sempre meno agganci normativi fissi, generali, validi in ogni caso e sono invece chiamate a contestualizzare, valutare, decidere e rendere conto delle proprie decisioni a cittadini e utenti sempre più attivi, sia nell'esercitare il proprio diritto al controllo diffuso su ciò che è di pubblico interesse, sia nel proteggere il proprio diritto alla riservatezza.

### **6.1 La sezione “Amministrazione Trasparente”**

Il dettaglio dello stato dell'arte relativo alla sezione del sito istituzionale “Amministrazione Trasparente”, nuovamente sottoposta dal 2015 al regolare monitoraggio dei contenuti informativi pubblicati, è allegato, come richiesto negli ultimi anni dalla normativa vigente, al Piano triennale di prevenzione della corruzione, di cui è prevista la pubblicazione sul sito istituzionale e al quale si rinvia.

Tale allegato, aggiornato con il passare del tempo al fine di renderlo più funzionale, attualmente riporta per ciascuno degli obblighi di pubblicazione previsti:

- le informazioni presenti con indicazione, ove possibile, della data di aggiornamento;
- la struttura che acquisisce e/o fornisce e/o elabora le informazioni da pubblicare;
- la struttura responsabile della pubblicazione con espressa indicazione del dirigente preposto;
- la frequenza di aggiornamento prevista dal legislatore;
- le azioni di miglioramento previste nel primo anno del triennio considerato.

Con riferimento allo stato attuale degli adempimenti in materia di obblighi di pubblicità ai sensi del D.lgs. 33/2013, permangono alcune carenze informative molto contenute rispetto alle quali si sta intervenendo, con il coinvolgimento attivo delle strutture per il tramite della Rete dei referenti anticorruzione e trasparenza e dei Referenti per il sito istituzionale.

Nel corso del 2019 proseguiranno e saranno ulteriormente rafforzate le iniziative di sensibilizzazione nei confronti delle strutture responsabili degli obblighi di pubblicazione, grazie anche alla collaborazione della Rete dei Referenti per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, al fine di incrementare ulteriormente la quantità e la tempestività delle informazioni e dei dati pubblicati.

Proseguirà l'attività di monitoraggio trimestrale complessivo della sezione, con riguardo tanto alla ricognizione puntuale dei dati, dei documenti e delle informazioni pubblicate, che alla verifica dello stato di avanzamento (da dicembre 2014 a giugno 2019) della conformità ai singoli obblighi previsti dal D.lgs. 33/2013, verifica utile a stabilire le priorità di intervento sulle criticità riscontrate. Proseguirà altresì la collaborazione fra il Nucleo di presidio a supporto del RPCT, la Rete dei referenti e la Redazione del sito istituzionale – ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze – per l'incremento della razionalizzazione, conformità e usabilità dei contenuti pubblicati.

### **6.3 L'attuazione della disciplina sull'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato**

In coerenza con le norme vigenti e con le indicazioni operative presenti nel Disciplinare per la gestione delle richieste di accesso civico a dati, documenti e informazioni ex art. 5 del D. Lgs. n. 33/2013, adottato il 13 luglio 2017 con deliberazione n. 131/DGEN, l'Istituto manterrà attive e presidiate sia la casella di posta elettronica ordinaria [accessocivico@istat.it](mailto:accessocivico@istat.it), sia la casella PEC [accessocivico@postacert.istat.it](mailto:accessocivico@postacert.istat.it). A presidiarle e monitorarle attualmente è la funzione organizzativa "Accesso civico", cui sono assegnati i seguenti compiti:

- ricezione diretta o intercettazione (grazie ad una procedura automatizzata incardinata nel Sistema di gestione documentale dell'Istituto) delle istanze di accesso, e smistamento delle stesse alle strutture competenti per materia;
- monitoraggio delle richieste pervenute e delle risposte rese – la cui responsabilità dirigenziale è attribuita alle strutture competenti (anche in relazione ai tempi di evasione delle richieste);

- predisposizione, gestione e pubblicazione del “Registro unico degli accessi” ai sensi della delibera ANAC n. 1309/2016 e della Circolare DFP n. 2/2017.

In particolare, il *Registro unico degli accessi* continuerà ad essere alimentato dal servizio automatizzato di reportistica fornito dal Sistema di gestione documentale. Il servizio – impostato nella prima metà del 2017 e tuttora erogato con frequenza giornaliera – consiste nell'estrazione automatica delle informazioni essenziali per l'identificazione delle istanze di accesso pervenute, ed ha il vantaggio – grazie ai criteri e alle parole chiave individuati – di intercettare anche le istanze di accesso ex legge 241/1990 (accesso agli atti o documentale), la cui istruttoria è diversa rispetto a quella prevista per le istanze di accesso civico e civico generalizzato. Ciò ha consentito, dopo un primo rilascio del Registro con aggiornamento al 31 dicembre 2017 (il quale rendeva conto delle sole istanze di accesso civico e civico generalizzato), di integrare, in occasione del secondo rilascio (Registro pubblicato con aggiornamento al 30 giugno 2018), la ricognizione delle istanze di accesso documentale così come raccomandato tanto da ANAC quanto dal Dipartimento della funzione pubblica (DFP).

Volendo considerare il 2017 come anno di passaggio e di sperimentazione di soluzioni organizzative per l'adeguamento alle nuove norme sul diritto di accesso, nel corso del 2018 l'espletamento delle attività di ricezione, smistamento e monitoraggio delle istanze ha messo in luce la necessità di avviare un iter che conduca all'adozione di una disciplina unica per tutte le tipologie di accesso, evidenziando, in particolare per quanto riguarda le istanze di accesso documentale, la permanenza di prassi separate per i diversi tipi di procedimento oggetto di accesso, con conseguenze a carico delle operazioni di monitoraggio necessarie per il rilascio di un Registro unico.

Nell'ambito dell'attività di monitoraggio sull'attuazione della procedura vigente in Istituto per la gestione delle istanze di accesso generalizzato (di cui la *Disciplinare per la gestione delle richieste di accesso civico a dati, documenti e informazioni ex art. 5 del D.lgs. n. 33/2013*) sono stati riscontrati alcuni profili di criticità di carattere organizzativo, per i quali saranno poste in essere sin dal 2019 le azioni opportune volte a consentire l'efficace ed efficiente attuazione della disciplina dell'accesso generalizzato in Istituto.

Di seguito sono illustrate le principali criticità rilevate nell'ambito delle attività di monitoraggio.

1. *Gestione delle istanze aventi ad oggetto una pluralità di documenti stabilmente detenuti da più strutture.*



Per tali istanze si è riscontrato nell'identificazione della struttura deputata al coordinamento della gestione (il coordinamento si sostanzia nell'acquisizione della documentazione dalle varie strutture coinvolte, nonché nella predisposizione e trasmissione della risposta al richiedente). Infatti, nel disciplinare vigente non sono fornite indicazioni specifiche in merito alle modalità di gestione delle istanze che coinvolgono più di una struttura;

2. *Assenza di una disciplina unica per le tre tipologie di accesso (accesso civico, accesso generalizzato e accesso documentale/agli atti).*

Le modalità di esercizio del diritto di accesso ai sensi della Legge n. 241/1990 e la procedura per la gestione di tali istanze sono, a tutt'oggi, disciplinate nell'Atto Organizzativo n. 3 (AOG n. 3); mentre, come sopra evidenziato, per le modalità di esercizio del diritto di accesso civico e di accesso generalizzato, nonché per la definizione della procedura di gestione delle relative istanze, è stato adottato il *Disciplinare per la gestione delle richieste di accesso civico a dati, documenti e informazioni ex art. 5 del D.lgs. n. 33/2013*.

3. *Integrazione tra Registro degli accessi e sistema di gestione digitale dei documenti.*

Come previsto dalla Circolare n. 2/2017 del DFP si dovrebbe pervenire quanto prima a una completa integrazione al fine di automatizzare totalmente la creazione e l'aggiornamento del *Registro unico degli accessi* mediante il sistema di gestione digitale dei documenti in uso in Istituto.

Alla luce dei profili di criticità rilevati, è necessario prevedere la definizione di una disciplina organica in materia di diritto di accesso e la costituzione di un centro di presidio per la gestione delle istanze di accesso, dotato delle necessarie competenze (come raccomandato dalla Deliberazione ANAC n. 1309/2016 e dalla Circolare n. 2/2017 del DFP).

A tale riguardo il RPCT, nell'esercizio della funzione di controllo sulla regolare attuazione dell'accesso civico (prevista dall'art. 43, comma 4, del D.lgs. n. 33/2013), ha segnalato agli organi competenti la necessità di prevedere opportune soluzioni.

Conseguentemente, si prevede di aggiornare il Disciplinare vigente, in modo che in esso confluiscono tutte le procedure e le prassi interne attualmente utilizzate per la gestione delle tre tipologie di accesso. Una volta adottato, il Disciplinare unico sarà pubblicato tanto nella sottosezione dedicata del sito web (Amministrazione trasparente/Altri contenuti/Accesso civico –

con collegamenti ad altre sezioni del sito passibili di accesso, come quelle dei Bandi di concorso e del Bandi di gara) che sulla Intranet. In tal modo i richiedenti (sia interni sia esterni) saranno agevolati nel riconoscere la differenza fra le tre tipologie di accesso come anche nel formulare la richiesta in maniera corretta, seguendo l'apposita procedura prevista per ciascuna tipologia di accesso.

Infine, seguendo le indicazioni che giungono, in particolare, dal nuovo Centro di competenza sul FOIA istituito dalla Presidenza del Consiglio dei ministri e dai recenti orientamenti della giurisprudenza in materia, l'Istituto proseguirà l'attività di sensibilizzazione nei confronti delle Direzioni su cui grava la maggior parte degli obblighi di pubblicazione e/o che ricevono con maggiore frequenza istanze di accesso reiterate o complesse, avviando con esse un dialogo cooperativo volto ad introdurre progressivamente la c.d. "pubblicazione proattiva", implementando al tempo stesso sia il "controllo diffuso" nei confronti dell'operato dell'Amministrazione che un impiego più efficiente delle risorse umane e strumentali dedicate.