



## **PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA**

### INDICE

#### PREMESSA

1. QUADRO NORMATIVO - DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE
2. FUNZIONI DELL'ISPETTORATO NAZIONALE DEL LAVORO
3. IL CONTESTO INTERNO DI RIFERIMENTO ED IL MODELLO ORGANIZZATIVO
  - 3.1. COLLEGAMENTO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE
4. IL CONTESTO ESTERNO
5. IL MODELLO ORGANIZZATIVO DELL'ANTICORRUZIONE
  - 5.1. I SOGGETTI RESPONSABILI E GLI ATTORI COINVOLTI NEL PROCESSO
6. IL MODELLO DI GESTIONE DEL RISCHIO PER IL TRIENNIO 2017-2019
  - 6.1. INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI RISCHIO - METODOLOGIA
  - 6.2. MAPPATURA AREE DI RISCHIO. VALUTAZIONE E TRATTAMENTO
  - 6.3 RAPPRESENTAZIONE GRAFICA
  - 6.4 RISCHI PRIORITARI
7. LE MISURE
  - 7.1. LA TRASPARENZA
  - 7.2. IL PIANO DELLA FORMAZIONE
  - 7.3. LA ROTAZIONE DEGLI INCARICHI
  - 7.4 IL MONITORAGGIO DEI TEMPI PROCEDIMENTALI
  - 7.5. IL CODICE DI COMPORTAMENTO
  - 7.6. IL WHISTLEBLOWER
  - 7.7 INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ
  - 7.8 PROTOCOLLI DI LEGALITA'
8. METODOLOGIE PER L'AGGIORNAMENTO DEL PIANO
9. VALUTAZIONE DEL RISCHIO NELLO SVOLGIMENTO DEI COMPITI ATTRIBUITI ALL'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE
10. AUDIT INTERNO: IL MODELLO OPERATIVO AGGIORNATO A SEGUITO DELLO SCORRIMENTO ANNUALE DEL

## PIANO TRIENNALE

### 10.1 PREMESSA

### 10.2. GLI AUDITORS

#### 10.2.1 LE CARATTERISTICHE

#### 10.2.2 FORMAZIONE

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

### 12. MONITORAGGIO DEL PIANO

## **SEZIONE TRASPARENZA**

1. QUADRO NORMATIVO: LE MODIFICHE INTRODOTTE DAL DECRETO LEGISLATIVO N. 97/2016
2. GESTIONE DEI FLUSSI
3. ACCESSO CIVICO

### Allegati:

1. Scheda di RILEVAZIONE DEI FATTORI DI RISCHIO CORRUTTIVO E DEI RELATIVI INDICI DI RISCHIO della Direzione centrale risorse, bilancio e affari generali
2. Scheda di RILEVAZIONE DEI FATTORI DI RISCHIO CORRUTTIVO E DEI RELATIVI INDICI DI RISCHIO della Direzione centrale vigilanza, affari legali e contenzioso
3. Scheda di RILEVAZIONE DEI FATTORI DI RISCHIO CORRUTTIVO E DEI RELATIVI INDICI DI RISCHIO degli Ispettorati interregionali e territoriali del lavoro
4. Scheda sezione "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE"- elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti.

## **PREMESSA**

Il 6 novembre 2012 il Legislatore italiano ha approvato la legge n. 190, avente ad oggetto *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*, che rappresenta il più significativo intervento dedicato alla cura dell’integrità dell’azione pubblica, con l’obiettivo di prevenire e reprimere - attraverso un approccio multidisciplinare ed organico - il diffuso fenomeno della corruzione.

Nello specifico, la legge n. 190 del 2012 pone particolare attenzione alla prevenzione dei comportamenti corruttivi del personale dipendente della Pubblica Amministrazione, attraverso la predisposizione di misure idonee che assicurino, allo stesso tempo, anche la realizzazione di un maggior livello di efficacia ed efficienza dell’azione amministrativa.

La *prevenzione* assume un ruolo preminente nel sistema delineato dalla legge n. 190. A tali fini, riveste un ruolo strategico l’individuazione delle aree di attività maggiormente esposte al rischio corruzione e la conseguente predisposizione di misure idonee alla eliminazione o al massimo contenimento del rischio medesimo. Sempre a tal fine il legislatore considera di fondamentale importanza la diffusione della trasparenza dell’agire amministrativo, ritenendo necessaria la diffusa accessibilità per i cittadini alle informazioni in possesso dell’Amministrazione in termini, agli stessi, comprensibili.

## **1. QUADRO NORMATIVO – DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE**

Con la legge n. 190 del 2012, dunque, è stata varata una disciplina organica per la prevenzione e repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione.

Tale normativa, in raccordo con gli altri istituti già previsti dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, investe l’Amministrazione, nel suo complesso, di responsabilità che si traducono in una serie di adempimenti funzionali a rendere le strutture e le informazioni completamente accessibili dall’esterno.

Alla legge n. 190 del 2012 hanno fatto seguito:

- circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 del 2013;
- decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, recante *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*; articolato in forma di Testo Unico, che ha razionalizzato i numerosi obblighi di pubblicazione che gravano sulla Pubblica Amministrazione;
- decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante *“Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012, n. 190”*;
- d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, recante *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*;
- decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 *“Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari”*, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114;
- legge 27 maggio 2015, n. 69, recante *“Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio”*, la quale ha - tra le altre disposizioni - inasprito il trattamento sanzionatorio per i reati contro la Pubblica Amministrazione (peculato, corruzione, corruzione in atti giudiziari, induzione indebita) e per le condotte di stampo mafioso ed aumentato i poteri di vigilanza dell’ANAC;

- la legge 7 agosto 2015, n. 124, recante *“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”* che, all’art. 7 (Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza), sottolinea la necessità della *“precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione, dei piani di prevenzione della corruzione e della relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione, anche attraverso la modifica della relativa disciplina legislativa, anche ai fini della maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance nonché dell’individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi; conseguente ridefinizione dei ruoli, dei poteri e delle responsabilità dei soggetti interni che intervengono nei relativi processi”*;
- decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, recante *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n.190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*.

Si fa, inoltre, rinvio al Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione per l’omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei Codici di comportamento di cui alla delibera del 9 settembre 2014.

Dalle norme sommariamente esposte, si evince che l’intervento legislativo si muove nella direzione di rafforzare l’efficacia e l’effettività delle misure di contrasto ai fenomeni corruttivi, non solo sotto il profilo penalistico, connesso alla loro repressione, nel cui ambito si prevede comunque un inasprimento delle sanzioni, ma anche sul versante amministrativo, dando grande risalto alla prevenzione della corruzione attraverso la promozione dell’etica pubblica, della completa trasparenza dell’attività amministrativa e della formazione delle risorse umane che operano nella Pubblica Amministrazione.

Dal complesso delle predette disposizioni emerge chiaramente che tema centrale nella prevenzione della corruzione è, per il legislatore, quello della *“Trasparenza amministrativa”*, quale leva su cui basare la strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo, tant’è che il Programma triennale della trasparenza rappresenta una sezione del Piano per la prevenzione della corruzione e, di norma, le figure dei Responsabili (trasparenza e anticorruzione) sono riunite in un unico soggetto (art. 43, d.lgs. n. 33 del 2013).

Il sistema di prevenzione e contrasto della corruzione nella Pubblica Amministrazione si articola nelle strategie individuate nel Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), che ha il compito di fornire indirizzi attraverso l’elaborazione delle linee guida per tutte le Amministrazioni.

Di recente - in virtù del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, recante il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) all’ANAC, nonché la rilevante riorganizzazione della stessa e l’assunzione delle funzioni e delle competenze della soppressa Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (AVCP) – l’ANAC medesima ha approvato l’Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione con Determinazione n. 12 del 28/10/2015, con il quale fornisce indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del precitato PNA approvato con delibera n. 72 del 2013, concentrando l’attenzione sull’effettiva attuazione di misure in grado di incidere sui fenomeni corruttivi, volte a migliorare l’efficacia complessiva dell’impianto a livello sistemico.

La legge n. 190 del 2012 prevede, per ciascuna Amministrazione, l’adozione entro il 31 gennaio di ogni anno del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.), formulato dal Responsabile della prevenzione della corruzione, nominato ai sensi dell’art. 1, co. 7, della stessa legge ed approvato dall’organo di indirizzo politico.

Il Responsabile al quale deve essere assicurato un supporto, mediante assegnazione di risorse umane, strumentali e finanziarie, nei limiti della disponibilità di bilancio, deve:

- elaborare la proposta di Piano della prevenzione della corruzione, che deve essere adottato dall’organo di indirizzo politico di ciascuna Amministrazione;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- verificare l’efficace attuazione del piano e la sua idoneità;

- proporre modifiche al Piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione;
- verificare, d'intesa con il Dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità.

Per espletare le proprie funzioni, è statuito che il Responsabile della prevenzione della corruzione si avvalga di una Rete di referenti delle strutture, le cui modalità di raccordo e di coordinamento sono inserite nel Piano triennale di prevenzione in modo da creare un meccanismo di comunicazione/informazione, input/output per l'esercizio della funzione.

A fronte dei compiti attribuiti, la legge prevede altresì consistenti responsabilità in caso di inadempimento.

In particolare, il comma 8 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2012 configura una responsabilità dirigenziale nell'ipotesi di mancata predisposizione del Piano e di mancata adozione delle misure per la selezione e la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione. La previsione di questa responsabilità rende naturalmente necessaria la creazione del collegamento tra adempimenti e obiettivi dirigenziali in sede di negoziazione degli obiettivi.

A tal proposito, la delibera ANAC n. 146 del 2014 disciplina l'“*esercizio del potere di ordine nel caso di mancata adozione di atti o provvedimenti richiesti dal Piano nazionale anticorruzione e dal piano triennale di prevenzione della corruzione nonché dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa o nel caso di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza citati (articolo 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190)*”.

Nel P.N.A. sono già elencati una serie di adempimenti complementari alla stesura del documento del P.T.P.C., il quale ultimo - rispecchiando le specificità funzionali e di contesto - deve essere adottato da ciascuna Amministrazione dello Stato, e costituisce la modalità attraverso la quale la medesima definisce *"la valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici a rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio"* (art. 1, co. 5, della legge n. 190 del 2012).

Il Piano, in sintesi, ha la funzione di:

- a) individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle proprie competenze;
- b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
- d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) monitorare i rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione od erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e dipendenti dell'Amministrazione;
- f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;
- g) creare un collegamento tra corruzione - trasparenza - performance nell'ottica di una più ampia gestione del “rischio istituzionale”.

Con l'adozione del P.T.P.C.T. sulla base delle indicazioni presenti nel P.N.A., dunque, si dà concretamente attuazione alla legge anticorruzione attraverso la pianificazione della strategia di prevenzione a livello decentrato.

Difatti, esso rappresenta lo strumento attraverso il quale l'Amministrazione sistematizza e descrive il processo finalizzato a definire una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo riferita alla propria peculiare realtà, individuando “ulteriori misure” ritenute necessarie o utili, le quali, pur non essendo obbligatorie per legge, lo diventano dal loro inserimento nel P.T.P.C.

Da ultimo, va fatto riferimento al recente *“Rapporto sullo stato di attuazione e la qualità dei piani triennali di prevenzione della corruzione nelle amministrazioni pubbliche 2015-2017”*, elaborato dall’ANAC e recante la data del 16 dicembre 2015 (pubblicato il 29 dicembre 2015).

Dal complesso corpus normativo, si evince, pertanto, come il Legislatore abbia voluto introdurre anche nella Pubblica Amministrazione le logiche del c.d. *“Risk Management”*, al fine di prevenire, e non solo reprimere, il fenomeno corruttivo, mediante un processo con cui si individua e si stima il rischio cui un’organizzazione è soggetta e si sviluppano strategie e procedure operative per governarlo.

Nel contesto in analisi, va tenuto presente che i concetti di *“rischio”* e *“corruzione”* di cui trattasi hanno un’accezione molto ampia, che va oltre la rilevanza penale della condotta considerata.

L’analisi dei rischi permette di ottenere una classificazione degli stessi in base al loro livello più o meno elevato. A seguito dell’analisi, verrà stilata una classifica dei singoli rischi e relativi processi.

Per ciascuna attività ogni struttura deve costruire la propria *“mappa di rischio”*, valutando da *“bassa”* ad *“alta”* sia la probabilità che questo si concretizzi, sia l’impatto sull’organizzazione e sul raggiungimento degli obiettivi: ciò che ne risulta è la *“propensione al rischio”*.

Nel P.T.P.C.T. si delinea pertanto un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell’esaminare l’organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di *“possibile esposizione”* al fenomeno corruttivo, indicando le aree di rischio ed i rischi specifici, le misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, i responsabili per l’applicazione di ciascuna misura ed i tempi.

## **2. FUNZIONI DELL’ISPettorato NAZIONALE DEL LAVORO**

L’Ispettorato nazionale del lavoro (di seguito I.N.L.) è un’agenzia ai sensi dell’art. 8 legge n. 300/1999, con personalità giuridica di diritto pubblico, autonomia organizzativa e contabile, posta sotto la vigilanza del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, istituita con decreto legislativo 14 settembre 2014 n. 149 in attuazione dell’art. 1, comma 7, della Legge 10 dicembre 2014, n. 183, recante *“Delega al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell’attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro”*.

L’I.N.L. è diventato operativo dal 1° gennaio 2017 giusto decreto ministeriale 28 dicembre 2016, in corso di registrazione alla Corte dei Conti.

L’I.N.L. svolge, ai sensi dell’art. 1 del decreto legislativo n. 149/2015, le attività ispettive già esercitate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dall’INPS e dall’INAIL, programmando e coordinando a livello centrale e territoriale tutta la vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale nonché in materia contributiva e assicurativa. A tal fine si avvale del personale ispettivo già in forza presso del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che è transitato nei ruoli dell’I.N.L. e del personale ispettivo di INPS e INAIL transitato in un ruolo ad esaurimento dei rispettivi Istituti.

L’I.N.L., inoltre, subentra nelle ulteriori competenze, già esercitate dagli Uffici territoriali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (ad esempio in materia di mediazione nelle controversie di lavoro), che diventano articolazioni territoriali della nuova Agenzia.

Alla luce del suddetto contesto, si deve osservare che l’attività cui è istituzionalmente preposto l’I.N.L. attualmente può ricondursi ad una unica macro-area di **“Vigilanza”** che afferisce alle attività di coordinamento, programmazione ed esercizio dell’azione ispettiva finalizzata alla verifica del rispetto delle norme in materia di lavoro, legislazione sociale, contributiva ed assicurativa nonché delle norme in materia di salute e sicurezza e alle connesse attività afferenti al contenzioso conseguente ai provvedimenti ispettivi adottati.

Rispetto a tale prevalente competenza istituzionale, come già accennato, residuano ulteriori competenze, già svolte dagli uffici territoriali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed oggi assunte dalle articolazioni territoriali dell’I.N.L., che vengono comunque analizzate ai fini della redazione del presente piano.

Vengono altresì analizzate anche tutte le attività *“di supporto”* consistenti nella gestione delle risorse dell’Ispettorato nazionale del lavoro. In particolare assume rilevanza, sotto il profilo dell’analisi, della

valutazione e del trattamento del rischio, l'attività di affidamento di lavori, servizi e forniture rispetto alla quale, tuttavia, come si dirà meglio in seguito, gli Uffici centrali dell'I.N.L., in questa prima fase di avvio dell'attività, operano essenzialmente in regime di avvalimento con le strutture del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per le quali valgono le indicazioni di Piano all'uopo predisposte dal predetto Dicastero.

### **3. IL CONTESTO INTERNO DI RIFERIMENTO ED IL MODELLO ORGANIZZATIVO**

Con D.P.C.M. del 23 febbraio 2016 è stata disegnata l'organizzazione dell'I.N.L. che risulta articolata in una struttura centrale composta da un Ufficio di Staff alle dirette dipendenze del Capo dell'Agenzia e due Direzioni centrali (Direzione centrale vigilanza, affari legali e contenzioso e Direzione centrale risorse umane, bilancio e affari generali), ed in una struttura territoriale composta da quattro Ispettorati interregionali del lavoro (con sede in Napoli, Roma, Milano e Venezia) e settantaquattro Ispettorati territoriali del lavoro

Gli uffici territoriali si configurano come centri di costo ma non hanno autonomia di spesa; in altri termini ogni procedura di spesa - afferente al funzionamento della sede - deve essere previamente autorizzata dalla struttura centrale.

L'art. 9 del D.P.C.M. individua la dotazione organica in 6046 unità di personale di cui n. 2 unità con qualifica dirigenziale di livello generale e n. 88 con qualifica dirigenziale di livello non generale.

Presso la sede centrale sono ubicati gli organi dell'I.N.L.: il Direttore generale, il Consiglio di amministrazione e il Collegio dei revisori.

La nomina del Direttore dell'Agenzia (denominato Capo dell'Ispettorato) è avvenuta con DPR 30 novembre 2015, mentre con DM del 14 giugno e del 29 luglio 2016 sono stati nominati, rispettivamente, i membri del Consiglio di Amministrazione e quelli del Collegio dei revisori.

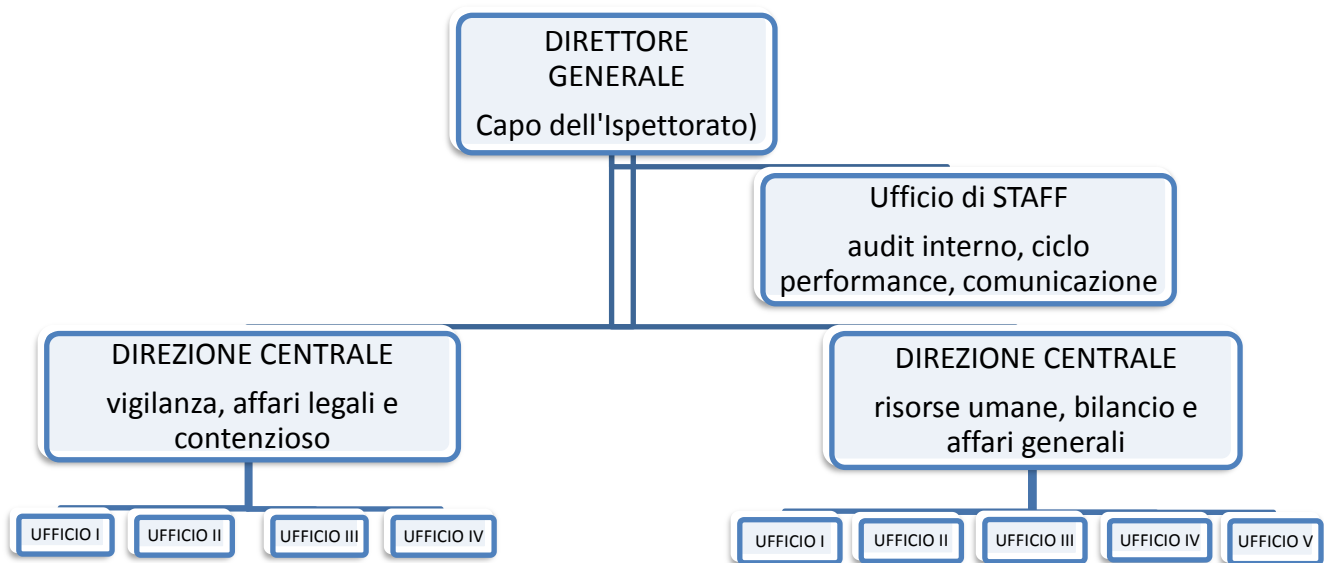
Infine, con DM 9 agosto 2016 sono stati nominati i membri del Comitato operativo presieduto, ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. n. 149/2015, dal Direttore generale dell'Agenzia e composto da tre membri rispettivamente in rappresentanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL. Il Comitato ha la funzione di coadiuvare il Direttore generale nella definizione degli obiettivi di vigilanza da sottoporre alla Commissione centrale di coordinamento di cui all'art. 3 del D.Lgs. 124/2004, di coordinamento tra I.N.L., Ministero lavoro, INPS e INAIL nella gestione del personale ispettivo e nella condivisione di misure volte a garantire una più efficace uniformità all'attività di vigilanza.

Con il decreto ministeriale del 28 dicembre 2016 si è data una prima attuazione al D.P.C.M. 23 febbraio 2016 provvedendo al trasferimento di n. **5756 unità di personale** (ivi compreso il personale dirigenziale) unitamente alle risorse finanziarie afferenti al relativo trattamento economico nonché a quelle relative al funzionamento. Con successivi decreti dovrà essere compiuto il trasferimento delle risorse umane e delle relative risorse finanziarie (ad es. è ancora in corso la procedura di trasferimento del personale dirigenziale di cui all'art. 22, comma 1, lett h) del citato D.P.C.M.), nonché la ripartizione delle risorse finanziarie, ad oggi ancora in capo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, destinate alle dotazioni strumentali informatiche.

Con Decreto Direttoriale n. 7 del 15 dicembre 2016, il Direttore Generale dell'Agenzia, in base a quanto previsto dal richiamato D.P.C.M., ha adottato il provvedimento di organizzazione interno con il quale ha ripartito le competenze tra le unità organizzative denominate "uffici" delle due Direzioni centrali definendo altresì i compiti dell'Ufficio di Staff posto alle sue dirette dipendenze.

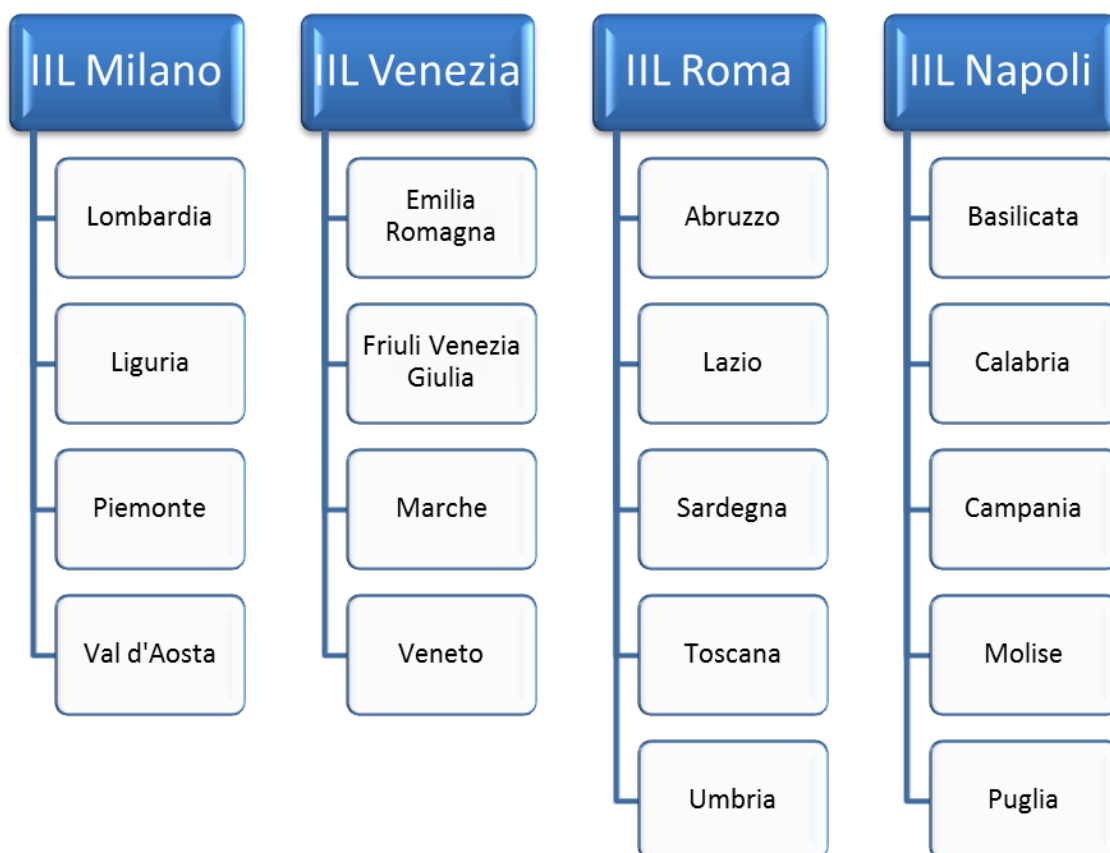
Tale organizzazione trova la seguente rappresentazione grafica:

*Fig 1 – Organigramma struttura centrale*



La struttura territoriale dell'Agencia è invece rappresentata come di seguito:

Fig. 2 organigramma struttura territoriale IIL e ITL





## IIL Milano

- ITL Bergamo
- ITL Brescia
- ITL Como-Lecco
- ITL Cremona
- ITL Mantova
- ITL Milano-Lodi
- ITL Pavia
- ITL Sondrio
- ITL Varese
- ITL Genova
- ITL Imperia
- ITL La Spezia
- ITL Savona
- ITL Asti-Alessandria
- ITL Biella-Vercelli
- ITL Cuneo
- ITL Novara-Verbania
- ITL Torino
- ITL Aosta

## IIL Venezia

- ITL Bologna
- ITL Ferrara-Rovigo
- ITL Modena
- ITL Parma-Reggio Emilia
- ITL Piacenza
- ITL Ravenna-Ferri Cesena
- ITL Rimini
- ITL Trieste-Gorizia
- ITL Udine-Pordenone
- ITL Ancona
- ITL Ascoli Piceno
- ITL Macerata
- ITL Pesaro Urbino
- ITL Belluno
- ITL Padova
- ITL Treviso
- ITL Venezia
- ITL Verona
- ITL Vicenza

## IIL Roma

- ITL Chieti-Pescara
- ITL L'Aquila
- ITL Teramo
- ITL Frosinone
- ITL Latina
- ITL Roma
- ITL Viterbo
- ITL Cagliari-Oristano
- ITL Nuoro
- ITL Sassari
- ITL Arezzo
- ITL Firenze
- ITL Grosseto
- ITL Livorno-Pisa
- ITL Lucca-Massa Carrara
- ITL Prato-Pistoia
- ITL Siena
- ITL Perugia
- ITL Terni-Rieti

## IIL Napoli

- ITL Potenza-Matera
- ITL Catanzaro
- ITL Cosenza
- ITL Crotona
- ITL Reggio Calabria
- ITL Vibo Valentia
- ITL Avellino
- ITL Benevento
- ITL Caserta
- ITL Napoli
- ITL Salerno
- ITL Campobasso-Isernia
- ITL Bari
- ITL Brindisi
- ITL Foggia
- ITL Lecce
- ITL Taranto

Allo stato l'organizzazione dell'Ente non risulta pienamente operativa: infatti anche in ragione della necessità di completare il trasferimento del personale dirigenziale dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali all'I.N.L., non sono ancora state avviate le procedure per la copertura dei posti dirigenziali di II fascia relativi agli uffici in cui si articolano le due Direzioni centrali, mentre risulta già stato conferito l'incarico dirigenziale di I fascia di Direttore centrale della Vigilanza e, solo in via provvisoria (*ad interim*), l'incarico dirigenziale di I fascia di Direttore centrale delle Risorse. Risultano, inoltre, in via di definizione le procedure del conferimento degli incarichi dirigenziali di II fascia dei titolari delle sedi territoriali.

Molti procedimenti, quindi, che possono rientrare nelle aree di rischio oggetto di analisi, attualmente continuano ad essere istruiti, sino ad un periodo massimo di 24 mesi decorrenti dal 31 dicembre 2016, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali attraverso le strutture che erano a ciò preposte sino alla predetta data.

Risultano, in particolare, affidate alle strutture ministeriali le istruttorie degli atti afferenti a:

- Gestione del personale e relativo contenzioso;
- Ufficio procedimenti disciplinari;
- Affidamenti di servizi e forniture con specifico riferimento alle dotazioni informatiche;
- Obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza;
- Gestione piattaforme informatiche in uso all'I.N.L. ivi compreso l'aggiornamento e l'implementazione del sito web istituzionale.

### **3.1. COLLEGAMENTO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE**

Ai sensi dell'art. 2, comma 1, del D.Lgs. n. 149/2015 ed in conformità a quanto disposto dall'art. 8, comma 4, del D.Lgs. n. 300/1999, la definizione degli obiettivi specificamente attribuiti al direttore generale dell'I.N.L.

è fissata in una apposita convenzione da stipularsi con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

Dalla stipula della predetta convenzione consegue l'adozione del primo piano della performance dell'I.N.L. relativo al triennio 2017-2019 nel cui contesto, in continuità con la metodologia utilizzata nell'ambito del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, troveranno corrispondenza le misure di prevenzione contenute nel presente Piano.

In particolare le misure, con l'adozione del Piano della performance, si traducono in obiettivi assegnati alla struttura centrale e territoriale dell'I.N.L. e ai rispettivi Dirigenti una volta conclusasi la procedura di assegnazione dei medesimi ai singoli Uffici delle Direzioni centrali allo stato, come già accennato, non ancora avviata.

In definitiva, il coordinamento delle attività connesse all'attuazione delle misure di prevenzione del rischio corruzione nonché l'effettivo adempimento delle stesse costituirà, in continuità con quanto già sperimentato nell'ambito del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, uno degli elementi di valutazione dei dirigenti e del personale delle aree.

## **4. IL CONTESTO ESTERNO**

L'analisi del contesto esterno serve a spiegare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera (es. variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio), possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno, ai fini della identificazione e analisi dei rischi e conseguentemente della individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifiche.

Con riferimento agli *Stakeholder*, è bene premettere che, nell'ambito della generale compagine pubblica, le funzioni attribuite all'Ispettorato si intersecano con competenze di altri soggetti istituzionali che incidono sulle stesse materie, cooperando nella cura degli interessi pubblici e contribuendo in varia misura alla realizzazione delle finalità ultime perseguite.

Si tratta, in particolare, di altre Amministrazioni statali (es. il Ministero del lavoro e delle politiche sociali), anche nelle loro articolazioni periferiche (si pensi agli UTG del Ministero dell'Interno), o di Enti pubblici anche vigilati dal Ministero del lavoro (INPS e INAIL) oppure può trattarsi di altri organi di vigilanza che svolgono

attività di controllo negli ambiti di competenza dell'I.N.L. (Arma C.C., Guardia di Finanza) o anche di ogni altro organo di PG ancorché non abbia specifica competenza nelle materie lavoristiche e previdenziali.

Infine, vengono in rilievo anche soggetti privati (associati o singoli) che possono essere accreditati nell'ambito di organi collegiali o in quanto destinatari delle azioni di vigilanza e dei relativi provvedimenti sanzionatori.

Riassuntivamente, e a titolo puramente esemplificativo, le relazioni tra l'Ispettorato e i soggetti esterni, possono riguardare, nella attuale fase di avvio dell'Agenzia, i seguenti ambiti:

- attività ispettiva;
- attività legale e del contenzioso;
- attività contrattuale pubblica (affidamento di servizi e forniture);
- attività di mediazione delle controversie di lavoro (es. conciliazione delle controversie individuali di lavoro nel settore pubblico e privato e delle controversie collettive di lavoro);
- provvedimenti ampliativi della sfera dei destinatari.

## 5. IL MODELLO ORGANIZZATIVO DELL'ANTICORRUZIONE

Come noto, la legge n. 190 del 2012 prevede la nomina in ciascuna Amministrazione del Responsabile della prevenzione della corruzione (art. 1, comma 7).

L'art. 2, comma 5, del D.P.C.M. del 23 febbraio 2016 stabilisce che il Direttore generale ricopre l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione ai sensi dell'art. 1, comma 7, della legge n. 190 del 2012 e svolge le funzioni di Responsabile della trasparenza, ai sensi dell'art. 43 del decreto legislativo n. 33 del 2013.

Il Direttore generale dell'I.N.L. si avvale, per lo svolgimento delle funzioni di RPC, dell'Ufficio di staff.

### 5.1. I SOGGETTI RESPONSABILI E GLI ATTORI COINVOLTI NEL PROCESSO

Tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa hanno un personale livello di responsabilità, circa l'attuazione del Piano di prevenzione del rischio corruzione, in relazione ai compiti effettivamente svolti. Tra l'altro, l'attività del Responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'Agenzia.

Pertanto, si riportano di seguito i soggetti che, a pieno titolo, sono coinvolti nella *governance* dei processi per la prevenzione del rischio corruzione:

a) **l'Autorità di indirizzo (il Ministro):** provvede alla designazione del responsabile della prevenzione, all'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e relativi aggiornamenti e di tutti gli atti di indirizzo di carattere generale direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;

b) **il Responsabile della Prevenzione:** cura ed implementa la *governance* dei processi mappati, assicura la traduzione delle strategie per la prevenzione dell'anticorruzione in linee operative, provvede all'elaborazione del Programma Triennale di Prevenzione, nonché al monitoraggio sullo stato di attuazione dello stesso, coordinando tutti gli attori coinvolti nel processo;

d) **i Direttori centrali,** in quanto responsabili dell'azione amministrativa imputata all'Ufficio di riferimento ai sensi dell'art. 16 del D. Lgs. n. 165 del 2001;

e) **i Referenti per la prevenzione** individuati in n. 5 Dirigenti di II fascia di cui n.1 presso la struttura centrale titolare dell'Ufficio staff del Direttore generale e n. 4 presso la struttura territoriale individuati nei titolari degli Ispettorati interregionali del lavoro. I referenti hanno il precipuo compito di elaborare delle proposte di modifica al modello di gestione del rischio che tengano conto anche delle anomalie segnalate e delle eventuali misure di contrasto proposte dagli altri soggetti coinvolti;

f) **tutti i dirigenti,** coordinati dai rispettivi Direttori centrali, sono chiamati a monitorare il corso dell'azione amministrativa di diretta competenza, segnalando, sulla base dei processi mappati, eventuali anomalie e/o ritardi attuativi e/o di output sia al Referente che al Direttore centrale che provvedono ai sensi dell'art. 16, comma 1) bis e 1) ter del D.Lgs. n. 165 del 2001. Ogni dirigente procede a formulare specifiche proposte volte alla prevenzione dei rischi rilevati e all'individuazione delle ulteriori misure di contrasto;

g) **l'OIV**, che è istituzionalmente coinvolto nella gestione del rischio e nelle relative fasi di aggiornamento della mappatura delle aree di rischio, di analisi valutativa della stessa, di ponderazione del rischio e di individuazione delle misure di contrasto. Ai sensi dell'art. 5, comma 4, del D. Lgs. 14 settembre 2015, n. 149 *"l'Ispettorato si avvale dell'Organismo indipendente di valutazione della performance del Ministero del lavoro e delle politiche sociali"*;

h) **tutti i dipendenti**, che in base alle proprie competenze e ruoli sono coinvolti a pieno titolo nelle dinamiche di processo inerenti l'azione amministrativa e pertanto partecipano alla gestione del rischio anche attraverso la condivisione di atteggiamenti e modi di sentire, interagendo all'interno dell'organizzazione, dal momento che sono chiamati a segnalare le situazioni di illecito (art. 54 bis del D.Lgs n. 165 del 2001), ovvero i casi di personale conflitto di interessi (art.6 bis legge n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 del Codice di comportamento);

i) **i collaboratori** a qualsiasi titolo dell'Agenzia, che sono chiamati ad osservare le misure previste nel presente Piano, nel Codice deontologico del Ministero – recepito ai sensi dell'art. 25 del D.P.C.M. 23 febbraio 2016 - nonché la normativa di settore (non ultime, le previsioni ex D. Lgs. n. 39/2013 e successive modificazioni);

j) **l'Ufficio per i procedimenti disciplinari**, in quanto la titolarità del potere disciplinare all'interno della pubblica amministrazione è prevista dall'art. 55 bis del d.lgs. n. 165 del 2001 – come modificato dal D.Lgs. n. 150 del 2009 – ed è ripartita, in base alla gravità dell'infrazione commessa, tra il dirigente capo della struttura interessata e l'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.). L'UPD è incardinato presso la Direzione centrale risorse umane, bilancio e affari generali e il relativo Responsabile, che opererà, conformemente alle disposizioni in materia, in collaborazione con il Responsabile Anticorruzione, è chiamato a una periodica analisi dei casi giudiziari e deontologici, ai fini dell'individuazione delle attività a maggior rischio corruttivo. I procedimenti disciplinari, nella prima fase di operatività dell'I.N.L., saranno istruiti dalla Direzione generale per le politiche del personale, l'innovazione organizzativa, il bilancio – UPD del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in virtù di quanto disposto dall'art. 24 del D.P.C.M. 23 febbraio 2016.

## **6. IL MODELLO DI GESTIONE DEL RISCHIO PER IL TRIENNIO 2017-2019**

### **6.1. INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI RISCHIO. METODOLOGIA**

Va preliminarmente evidenziato come l'individuazione delle aree di rischio, in fase di avvio della nuova Agenzia, non può che prendere le mosse dal modello di analisi e gestione già predisposto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con specifico riferimento alle attività trasferite all'I.N.L. e già di competenza del medesimo Dicastero.

In particolare, al fine di individuare le debolezze strutturali presenti nell'impianto organizzativo, il Ministero del lavoro ha utilizzato un approccio di tipo preventivo, fondato sul *risk management*, investendo sulla responsabilizzazione del personale chiamato ad essere parte attiva nella identificazione dei fattori di rischio e dei rimedi per contrastare l'affermazione del fenomeno corruttivo.

Inoltre, in coerenza con le indicazioni contenute nel documento di aggiornamento realizzato dall'ANAC con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, è stato privilegiato il rafforzamento di precise misure standardizzate.

Si consideri, peraltro, che, con la delibera n. 831 del 3 agosto 2016 contenente la determinazione di approvazione definitiva del Piano nazionale anticorruzione 2016, l'A.N.A.C. ha confermato le indicazioni già fornite con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento del 2015, incentrate sulla metodologia di analisi e valutazione dei rischi.

Di conseguenza, il processo di gestione del rischio viene svolto tenendo conto dei principi già consolidati indicati nell'allegato 6 del PNA 2013 e nel paragrafo 6.1 dell'Aggiornamento 2015 al PNA.

Di seguito, quindi, vengono riportate le attività, finalizzate ad aggiornare ed attualizzare la mappatura delle aree di rischio, cui ha partecipato nel corso di tutto l'anno 2016 anche la ex Direzione generale per l'attività ispettiva del MLPS - ora confluita nell'attuale DC Vigilanza dell'I.N.L. - sotto il coordinamento del Responsabile dell'Anticorruzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Ai fini della redazione del presente piano verranno quindi utilizzati gli esiti del lavoro effettuato limitatamente

a quelle attività oggetto di trasferimento di funzioni in favore della odierna Direzione centrale vigilanza, affari legali e contenzioso dell'I.N.L.

Per quanto riguarda, invece, le attività di competenza della Direzione centrale risorse umane, bilancio e affari generali, va ribadito che le stesse vengono svolte per lo più in regime di avvalimento con le strutture ministeriali.

Per quanto attiene, invece, alle attività degli Ispettorati interregionali e territoriali del lavoro, in considerazione del fatto che le loro funzioni coincidono totalmente con quelle già attribuite alle ex Direzioni interregionali e territoriali del lavoro del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, si è mutuata la ricognizione dei processi già effettuata dalla Direzione Generale per le politiche del personale, l'innovazione organizzativa, il bilancio – ufficio provvedimenti disciplinari, d'intesa con la già Direzione Generale per l'Attività Ispettiva del MLPS.

Del resto, nelle more dell'adozione da parte del Direttore generale dell'I.N.L. dei criteri di organizzazione delle articolazioni interne degli Uffici territoriali dell'Ispettorato (che interverranno nel corso dell'anno 2017), gli stessi conservano la struttura organizzativa precedentemente in essere per cui le analisi e le conseguenti valutazioni effettuate possono considerarsi pienamente valide.

## **6.2. MAPPATURA AREE DI RISCHIO. VALUTAZIONE E TRATTAMENTO**

Per la mappatura delle aree di rischio e la loro identificazione, la valutazione e il trattamento del rischio medesimo, quindi, si è ritenuto opportuno adottare la modulistica già in uso nell'ambito del Ministero del lavoro e condivisa con la Rete dei referenti. Si tratta di una scheda di rilevazione e di un set di domande contenuto all'interno dell'Allegato 5 al P.N.A.

A tale proposito, si precisa che si è ritenuto opportuno apportare alcune lievi modifiche al suddetto Allegato 5 al fine di rendere tale strumento di rilevazione ed analisi del rischio il più possibile efficace e corrispondente alle caratteristiche proprie dell'I.N.L., con l'obiettivo finale di realizzare una ponderazione del rischio idonea e coerente con l'effettiva attività svolta. Tale modulistica è stata quindi oggetto di analisi congiunta con i Dirigenti delle Direzioni centrali dell'I.N.L.

Nello specifico, sono state affrontate congiuntamente alcune rilevanti criticità in riferimento al processo di mappatura e gestione del rischio, allo scopo di pervenire a soluzioni condivise tali da assicurare il più corretto svolgimento dello stesso e si è altresì considerata la necessità di porre particolare attenzione alla mappatura dell'area di rischio concernente lo svolgimento dell'attività di vigilanza di competenza.

Pertanto sono state utilizzate le schede per la mappatura delle aree di rischio (cfr. **Allegati nn. 1, 2**) precedentemente predisposte in relazione agli ambiti di attività (facenti capo alla ex Direzione generale per l'attività ispettiva e si è fatto riferimento alle schede compilate dalla D.G. per le politiche del personale, l'innovazione organizzativa, il bilancio - ufficio procedimenti disciplinari del Ministero del lavoro) ad oggi di competenza delle Direzioni centrali dell'INL nonché quella (cfr. **Allegato n. 3**) predisposta con riferimento agli ambiti di attività delle ex Direzioni interregionali e territoriali del MLPS ad oggi di competenza degli Ispettorati interregionali e territoriali del lavoro.

Nel corso del 2017 si potrà procedere ad un aggiornamento del presente piano in ragione della definizione dell'assetto organizzativo degli Uffici territoriali dell'I.N.L. e della progressiva acquisizione della piena operatività della DC Risorse umane, bilancio e affari generali in relazione a tutte le attività di competenza.

In merito al trattamento del rischio, si sottolinea la necessità (anch'essa evidenziata nell'aggiornamento 2015 al PNA) di individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire la realizzazione degli eventi rischiosi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione e delle risorse a disposizione

Si evidenzia altresì la necessità di impostare la fase di individuazione delle misure avendo cura di contemperare la loro sostenibilità anche con riferimento alla fase di controllo e di monitoraggio, al fine di evitare la previsione di misure astratte e di fatto non realizzabili. L'identificazione delle concrete misure di trattamento del rischio deve infatti rispondere ai principi di: efficace neutralizzazione della causa del rischio; sostenibilità economica e organizzativa che ne consenta l'effettiva attuazione; adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione. Anche al fine di individuare le modalità più efficaci della realizzazione delle misure, le stesse dovranno essere programmate coinvolgendo i soggetti cui spetta la responsabilità della loro attuazione e implementazione.

### 6.3 RAPPRESENTAZIONE GRAFICA

Al fine di realizzare una rappresentazione dei valori del rischio dei processi esaminati nell'ambito del piano dell'anticorruzione sono state elaborate alcune tabelle.

A questo proposito occorre in primo luogo precisare che il valore del rischio di un evento di corruzione è calcolato rilevando:

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

Il **rischio** per ciascuna tipologia di evento corruttivo (E) è quindi calcolato come prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto:

$$\text{Rischio (E)} = \text{Probabilità (E)} \times \text{Impatto(E)}.$$

La matrice generale di calcolo del rischio può essere rappresentata come segue:

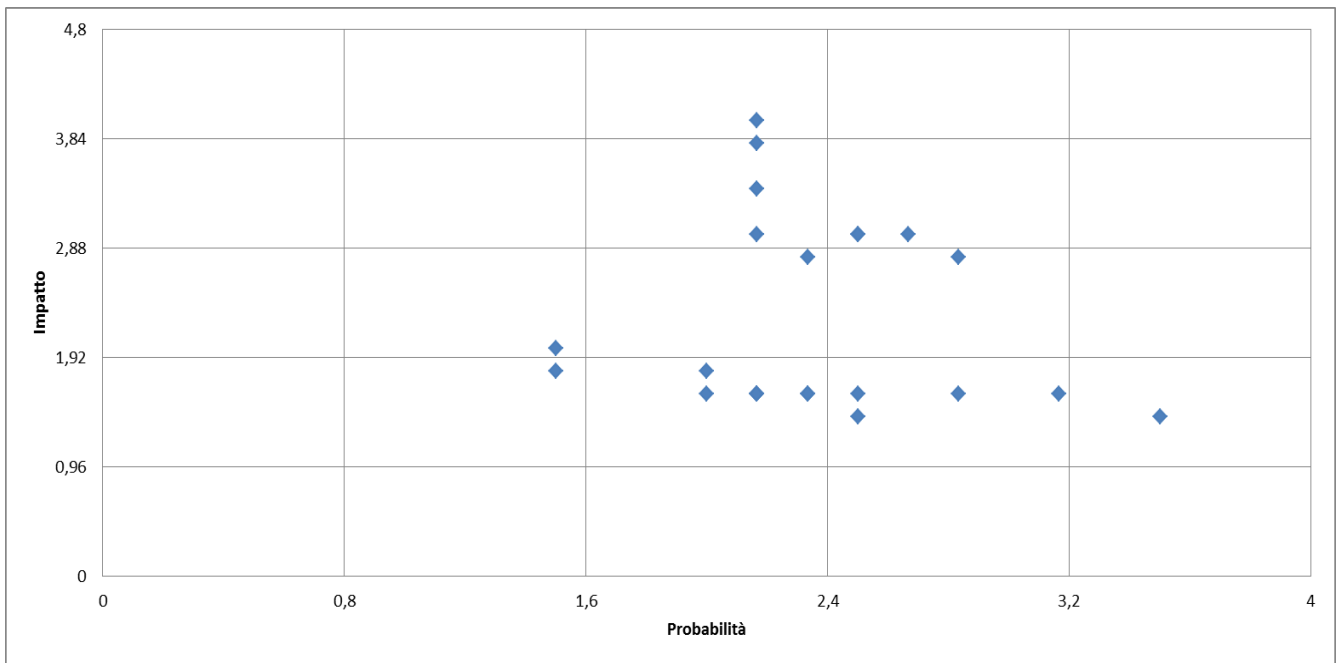
PROBABILITA'	IMPATTO				
	MOLTO BASSO	BASSO	MEDIO	ALTO	ALTISSIMO
ALTISSIMA	Medio	Alto	Altissimo	Altissimo	Altissimo
ALTA	Medio	Medio	Alto	Alto	Altissimo
MEDIA	Basso	Medio	Medio	Alto	Altissimo
BASSA	Molto Basso	Basso	Medio	Medio	Alto
MOLTO BASSA	Molto Basso	Molto Basso	Basso	Medio	Medio

Nell'ambito dell'Ispettorato nazionale del lavoro sono stati censiti 23 processi, ivi compresi quelli allo stato gestiti in avalimento attraverso le strutture del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

L'indice della probabilità è risultato compreso tra un valore minimo di 1,50 ed un valore massimo di 3,50.

L'indice dell'impatto è, invece, risultato compreso tra un valore minimo di 1,40 e un valore massimo di 4,00.

I valori della probabilità (asse X) ed i valori dell'impatto (asse Y) sono stati riportati nella seguente rappresentazione cartesiana:



Tali valori evidenziano che, in rapporto alla scala indicata nella matrice di calcolo (valore massimo del prodotto tra impatto e probabilità pari a 25), il rischio associato ai vari processi esaminati si attesta per la maggior parte su valori medio alti (Figure n. 1 e 2). Infatti, come risultante nella figura 2, il 65,22% dei processi (pari a 15) è associato a un rischio medio, il 26,09% (pari a 6) a un rischio alto, il 4,35% (pari a 1) corrisponde invece ad un rischio basso e altissimo.

**Figura 1**

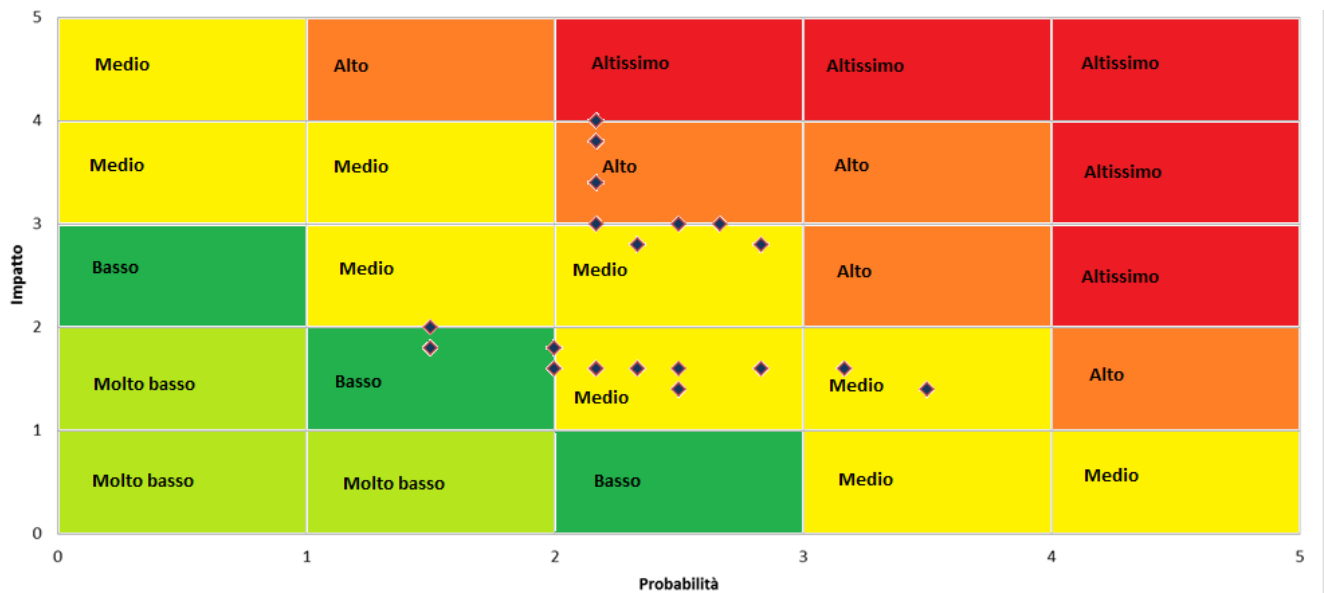
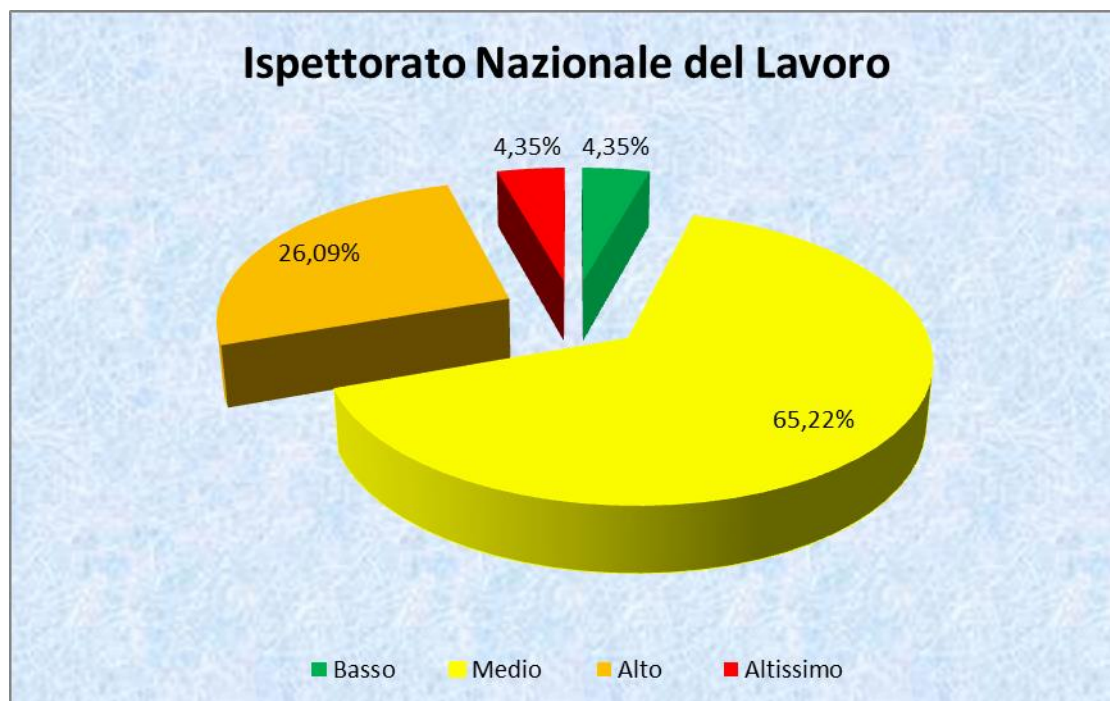
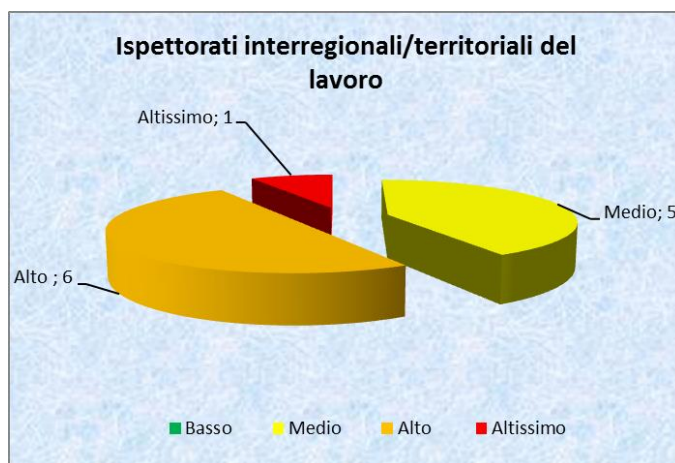


Figura 2



Analizzando più approfonditamente i dati emersi (figure 3 e 4) si può inoltre affermare che i processi a cui è associato un livello di rischio alto (pari a n. 6 processi) e altissimo (pari a n. 1 processo) si concentrano esclusivamente nelle strutture territoriali (ispettorati interregionali e territoriali del lavoro).

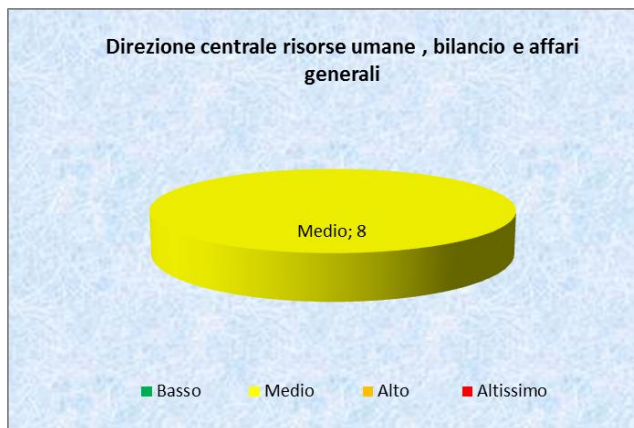
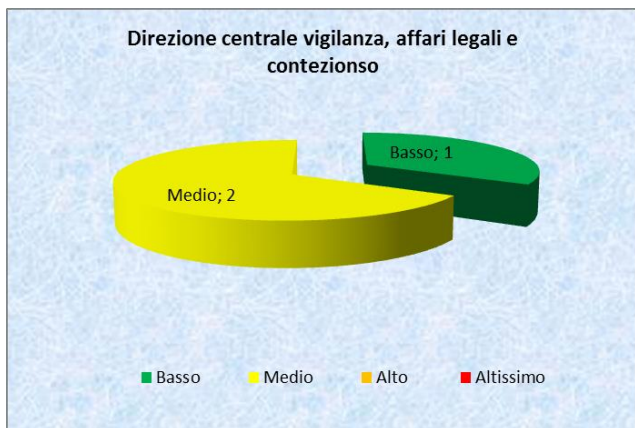
Figure 3 e 4



Infine, con riferimento alle strutture centrali dell'Ispettorato nazionale del lavoro, la totalità dei processi di competenza della Direzione centrale delle risorse umane, bilancio e affari generali presenta un indice di rischio medio (Figure 5 e 6) mentre i processi della Direzione centrale vigilanza, affari legali e contenzioso presentano un indice di rischio medio basso.

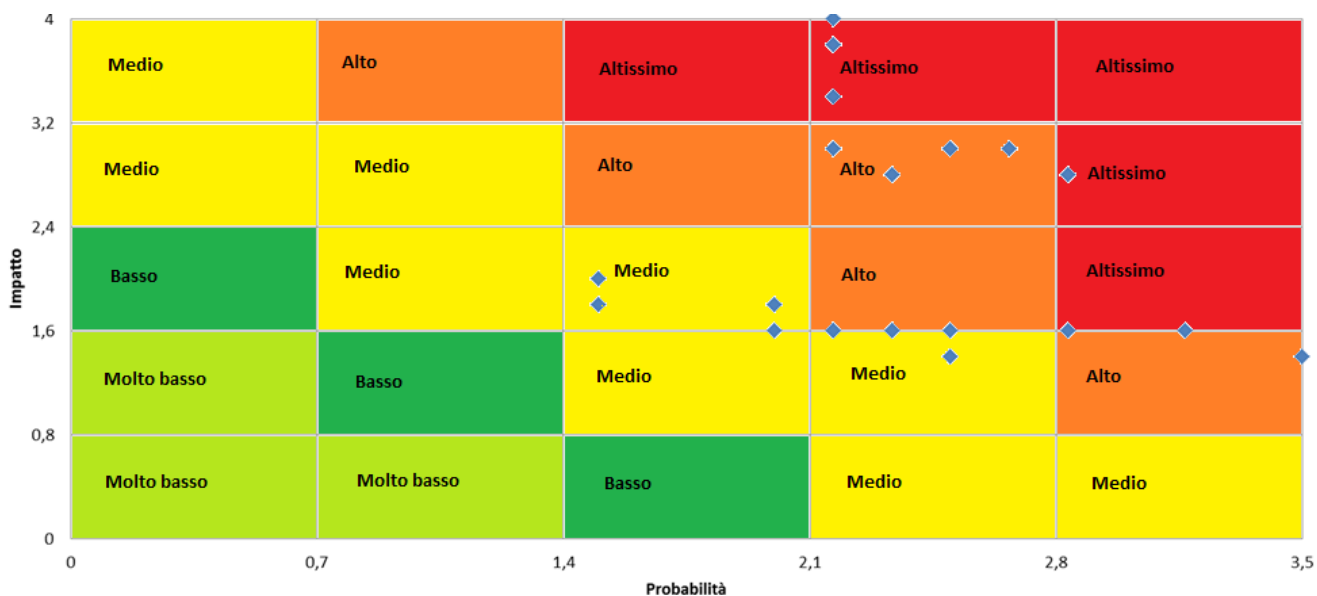


Figure 5 e 6



Dovendo in ogni caso attribuire ai processi una priorità di trattamento, la rappresentazione cartesiana in 25 settori può essere implementata dividendo per cinque il valore massimo della probabilità (3,5) e il valore massimo dell’impatto (4,00), con il risultato di spostare verso i valori medio/alti la valutazione del rischio (Figura 7).

Figura 7



In tal caso si osserva che il 39% dei processi (pari a n. 9) risulta collocato all’interno dell’area che individua la priorità di intervento richiedendo pertanto una maggiore attenzione in termini di elaborazione delle opportune misure di prevenzione del rischio. Tali conclusioni confermano pertanto la validità della valutazione e ponderazione del rischio effettivo risultante dall’analisi delle rappresentazioni grafiche.

#### 6.4 RISCHI PRIORITARI

Mediante il presente Piano si è ritenuto opportuno presidiare in modo particolare l'area della vigilanza in materia di lavoro, legislazione sociale, salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, di competenza degli Ispettorati interregionali e territoriali del lavoro.

Le misure volte a contrastare e ridurre il rischio della corruzione sono in larga parte mutate da quelle già sperimentate nella pregressa struttura organizzativa del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nel cui contesto sin dall'anno 2009 sono state adottate disposizioni al fine di prevenire ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle funzioni di vigilanza e scongiurare possibili fenomeni corruttivi, garantendo al contempo la parità di trattamento di tutte le aziende coinvolte negli accertamenti ispettivi e l'effettiva realizzazione della tutela sostanziale dei lavoratori interessati.

In tale assetto la "**programmazione dell'attività ispettiva**" ovvero l'individuazione degli obiettivi specifici oggetto di controllo, viene del tutto sottratta alla iniziativa del singolo ispettore, trattandosi di attività rimessa *in primis* alla responsabilità della Dirigenza cui spetta il compito di dare attuazione alle linee direttive della vigilanza definite a livello centrale, tenendo conto delle specificità del tessuto economico e produttivo del territorio di competenza. In secondo luogo, tale responsabilità è rimessa ai funzionari che collaborano con la Dirigenza sia nella individuazione di obiettivi dell'Ufficio territoriale sia nel coordinamento operativo del personale ispettivo ad esso assegnato.

Questa impostazione viene conservata nel nuovo assetto organizzativo dell'I.N.L., anche con riferimento al personale ispettivo proveniente dall'INPS e dall'INAIL per i quali la programmazione dell'attività di vigilanza viene effettuata con la collaborazione della Dirigenza dei rispettivi Istituti che individuano gli obiettivi della vigilanza in materia previdenziale ed assicurativa in base all'analisi delle risultanze delle rispettive banche dati.

In fase di accertamento va considerato che l'ispettore del lavoro interagisce direttamente con i soggetti destinatari delle verifiche ispettive svolte in materia lavoristica, di legislazione sociale e di salute e sicurezza e assume in via esclusiva la responsabilità degli atti posti in essere nell'esercizio delle funzioni di vigilanza.

Al personale ispettivo, in caso di accertamento di illeciti, non è ovviamente lasciata alcuna discrezionalità nell'applicazione delle sanzioni amministrative e penali stabilite dalla legge vigente.

In proposito, al fine di prevenire il rischio corruttivo, sono state adottate, da tempo, **procedure informatizzate** volte a favorire momenti di verifica dell'iter del procedimento ispettivo da parte della Dirigenza e dei funzionari delegati al coordinamento operativo, nonché di monitoraggio anche in relazione ai tempi di gestione delle pratiche ispettive nonché di rendicontazione delle attività espletate.

Tali procedure, entro il 2018, dovranno essere aggiornate in considerazione del coinvolgimento, nel nuovo Ente, del personale ispettivo proveniente da INPS e INAIL, delle peculiarità della vigilanza in materia contributiva e assicurativa passata alla competenza dell'Agenzia, oltre che delle dotazioni informatiche in uso al personale ispettivo proveniente dagli Istituti.

In ogni caso, l'applicazione uniforme delle disposizioni normative e operative in materia di vigilanza da parte di tutto il personale ispettivo è assicurata mediante le indicazioni fornite in sede delle riunioni periodiche di coordinamento dell'azione di vigilanza a livello sia centrale che territoriale cui tutto il corpo ispettivo è tenuto ad attenersi.

Nell'espletamento delle attività di controllo, l'ispettore è tenuto inoltre ad osservare modalità e termini procedurali regolati dal legislatore ed a conformare la propria attività al "**Codice di comportamento degli ispettori del lavoro**" nonché alle puntuali indicazioni fornite dall'INL e dal Ministero attraverso circolari, pareri o risposte ad interpellanti. Il suddetto codice di comportamento è stato peraltro esteso, ai sensi del DPCM 23 febbraio 2016, anche al personale ispettivo di provenienza dell'INPS e dell'INAIL.

Quale misura ulteriore, infine, si intende aggiornare, nel corso del 2017, una specifica procedura di controllo volta a verificare, a livello centrale, il corretto svolgimento della vigilanza, prendendo spunto dall'impostazione

seguita nell'ambito del cosiddetto "Progetto trasparenza ed uniformità", avviato dalla ex DGAI già dall'anno 2009.

Si tratta di una forma di **monitoraggio** semestrale sulle eventuali anomalie comportamentali di maggior rilievo da parte del personale ispettivo, che necessitano di opportuni correttivi, attraverso apposite segnalazioni presentate da parte di determinati *stakeholders* (segretari provinciali delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, presidenti provinciali delle organizzazioni dei datori di lavoro maggiormente rappresentative, presidenti dei consigli provinciali degli ordini professionali).

L'obiettivo perseguito dal citato Progetto è, pertanto, quello di attivare sensori esterni alla struttura che possano segnalare, direttamente alle strutture centrali dell'I.N.L., comportamenti non conformi al Codice di comportamento degli ispettori del lavoro ed alle indicazioni interpretative ed operative fornite dall'I.N.L., dal MLPS o, per le materie di stretta competenza, dall'INPS e dall'INAIL.

La rilevazione semestrale svolta nell'ambito del Progetto in questione consentirebbe quindi alla Direzione centrale dell'I.N.L di prendere diretta cognizione di possibili ipotesi di violazione del principio di uniformità dell'azione ispettiva e dei profili deontologici e, verificata la fondatezza delle relative segnalazioni, di intervenire direttamente nei confronti degli Uffici e del personale interessato adottando le iniziative ritenute più efficaci ed opportune.

## **7. LE MISURE**

### **7.1. LA TRASPARENZA**

Si rinvia all'apposita sezione del presente Piano, ai sensi delle modifiche apportate all'art. 10 del d.lgs. 33/2013 dal Decreto legislativo n. 97/2016 che hanno previsto l'accorpamento tra programmazione della trasparenza e programmazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Al riguardo va rappresentato che le funzioni di Responsabile della trasparenza sono state affidate, in base al richiamato D.P.C.M. 23 febbraio 2016, al Responsabile della prevenzione della corruzione in conformità con quanto previsto all'art. 1, co. 7, della legge 190/2012 come modificato dall'art. 41, co. 1, lett. f) del d.lgs. 97/2016.

### **7.2. IL PIANO DELLA FORMAZIONE**

Tenuto conto della corposa attività formativa svolta in attuazione dei PTPCT del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che ha visto il coinvolgimento nella formazione di base della quasi totalità del personale delle aree funzionali e della totalità del personale dirigenziale già appartenente ai ruoli del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e confluito nell'attuale Agenzia, nel triennio 2017-2019 si dovrà procedere all'attivazione di specifiche iniziative formative che tengano conto, in particolare, dei cd. rischi prioritari riconducibili alla macro-attività "Vigilanza".

La formazione specifica pertanto viene rivolta prioritariamente ai dirigenti e al personale ispettivo che abbia funzioni di coordinamento all'interno delle strutture territoriali e deve essere finalizzata alla diffusione di metodologie uniformanti di gestione del personale ispettivo, di rendicontazione delle attività svolte e di verifica in ordine alla complessiva efficacia ed efficienza delle attività di vigilanza.

Inoltre si dovrà effettuare la formazione specifica dei Referenti provenienti dagli uffici territoriali, in collaborazione con la SNA e compatibilmente con l'offerta formativa di quest'ultima, dando priorità a coloro i quali non abbiano partecipato al corso di formazione specialistico in materia di "*Risk management – internal auditing e governance dei processi*", svoltosi alla fine di ottobre 2015, su iniziativa del Segretariato generale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in convenzione con la SNA.

In definitiva le iniziative formative dei dirigenti e del personale delle Aree devono essere programmate, anche in collaborazione con la SNA, secondo le priorità connesse alle seguenti aree rischio:

- Area "Ispezioni e sanzioni" – Rischio prioritario;
- Area "Contenzioso";
- Area "Affidamenti servizi e forniture";

- Area "Provvedimenti ampliativi della sfera dei destinatari".

### 7.3. LA ROTAZIONE DEGLI INCARICHI

La rotazione è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'articolo 1 comma 5 lettera b) della L. 190/2012 finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare eventi corruttivi.

Tale misura è stata ulteriormente ribadita e rafforzata con la Delibera ANAC 831 del 3 agosto 2016.

Va considerato al riguardo che, con Decreto Direttoriale n. 11 del 22 dicembre 2016, l'I.N.L. ha adottato i "Criteri datoriali in ordine alle modalità di conferimento, mutamento e revoca degli incarichi di funzione dirigenziale di livello generale e di livello non generale", mutuando quelli già definiti con atto del Segretario generale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali registrato alla Corte dei Conti in data 26 aprile 2010, registro n. 6, foglio n. 72, sulla cui scorta sono stati già conferiti gli incarichi dirigenziali di livello generale della struttura centrale.

Sulla scorta dei medesimi criteri, è in corso di perfezionamento anche la procedura di conferimento degli incarichi di livello non generale delle strutture territoriali (Ispettorati territoriali e interregionali), che ha portato alla rotazione di più del 50% del personale dirigenziale precedentemente impegnato nelle omologhe strutture territoriali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Nell'ambito delle strutture territoriali, che risultano quasi totalmente impegnate nelle attività operative afferenti alla macro-area "Vigilanza" e quindi esposte al rischio prioritario "ispezioni e sanzioni", la rotazione degli incarichi dirigenziali di II fascia va, in termini generali, sempre favorita.

Tale prospettiva, tuttavia, potrà essere facilitata dall'auspicabile autorizzazione all'assunzione di nuovo personale dirigenziale attingendo alla graduatoria del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, attualmente ancora valida. Infatti, allo stato, a fronte delle complessive 88 posizioni dirigenziali di livello non generale dell'I.N.L., risultano in ruolo soltanto n. 65 dirigenti, come da DM 28 dicembre 2016.

La rotazione del personale non dirigenziale addetto alle aree di rischio dovrà essere garantita tenendo conto delle professionalità richieste, delle relative disponibilità e attitudini organizzative nonché della concreta possibilità di attivare i necessari percorsi formativi.

### 7.4 IL MONITORAGGIO DEI TEMPI PROCEDIMENTALI

Relativamente al monitoraggio dei tempi procedurali, l'operazione potrà dirsi attuabile solo all'indomani della piena operatività della struttura centrale dell'I.N.L., del completamento dell'attuale organizzazione e della realizzazione del modello di *audit interno*.

### 7.5. IL CODICE DI COMPORTAMENTO

Importanza fondamentale riveste il *Codice di comportamento*, adottato con d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, sulla base del disposto dell'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, che definisce gli obblighi minimi dei dipendenti pubblici e che deve essere integrato, in tutte le Amministrazioni, da specifici Codici di comportamento. A tal proposito, si rappresenta che il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, in aggiunta a quello generale, si è ulteriormente dotato - rispettivamente con D.M. del 15 gennaio 2014 e con D.M. del 10 luglio 2014 - del *Codice di comportamento ad uso degli ispettori del lavoro* e del *Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali*.

Per espressa previsione del D.P.C.M. 23 febbraio 2016 (art. 25), nelle more dell'adozione di uno specifico codice di comportamento dell'Agenzia che tenga conto anche di quanto raccomandato nella determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015, recante "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*", i codici in questione trovano applicazione anche per l'I.N.L. e sono estesi al personale proveniente dai ruoli di INPS e INAIL.

### 7.6. IL WHISTLEBLOWER

In proposito, in virtù del protocollo di avvalimento delle strutture ministeriali in relazione alla strumentazione e alle procedure informatiche, il nuovo Ente continuerà ad utilizzare la "Procedura di segnalazione di illeciti o di irregolarità - Disciplina della tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. *whistleblower*)" (decreto 9 luglio 2014), realizzata dal Responsabile dell'anticorruzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in collaborazione con l'Ufficio informatica e telematica del Dipartimento per le politiche di gestione,

promozione e sviluppo delle risorse umane e strumentali della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

La gestione delle segnalazioni avviene attraverso un sistema che assicura la riservatezza del flusso di dati, in modo che l'identità del segnalante sia conoscibile solo dal Responsabile o, in sua assenza o impedimento, dal funzionario appositamente autorizzato. La procedura da seguire per le segnalazioni è stata pubblicizzata sulla *intranet* del Ministero.

## **7.7 INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ**

Ai fini dell'applicazione dell'art. 35-bis del D.Lgs. n. 165 del 2001 sulla prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici e dell'art. 3 del D.Lgs. n. 39 del 2013 in tema di inconferibilità di incarichi, l'Agenzia verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intende conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39 del 2013;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 D.Lgs. n. 39 del 2013). Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'Agenzia:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39 del 2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'art. 17 del D.Lgs. n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto. Ai sensi dell'art. 15, comma 1, del citato Decreto legislativo, il RPC verifica il rispetto delle disposizioni sulla inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi dettate dal suddetto decreto. Ai sensi del successivo comma 2 del medesimo art. 15, inoltre, al Responsabile del Piano è demandato il compito di segnalare i casi di possibile violazione delle disposizioni dettate dal predetto decreto all'Autorità nazionale anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato nonché alla Corte dei Conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

In virtù degli obblighi posti in capo al RPC, la Direzione centrale risorse umane, bilancio e affari generali provvede ad informare tempestivamente quest'ultimo di tutti gli incarichi dirigenziali conferiti, comunica e aggiorna, con cadenza semestrale e comunque in tempo utile a consentire l'aggiornamento e l'implementazione del Piano, la situazione relativa alle condanne per reati contro la PA di cui sia stata messa a conoscenza dall'A.G., ai sensi dell'art. 129 disp. att. c.p.p., anche con sentenza non passata in giudicato, riguardanti personale dell'Agenzia, specificando gli incarichi dirigenziali svolti.

All'atto del conferimento di un nuovo incarico dirigenziale, l'Agenzia verifica la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui intende conferire l'incarico in questione. Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento medesimo. Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del D.Lgs. n. 39 del 2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

## **7.8. PROTOCOLLI DI LEGALITA'**

I protocolli di legalità, nelle loro varie declinazioni, rappresentano lo strumento più efficace per attuare la prevenzione della corruzione e la trasparenza nel contesto esterno. E' obiettivo del PTPC perseguire nell'adozione ulteriore di tali strumenti e nella verifica della loro attuazione da parte dei soggetti vigilati quali misure alternative, al fine di assicurare comunque il rispetto delle norme in materia di trasparenza ed anticorruzione (delibera ANAC n. 8 del 17 giugno 2015, intitolata "Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici"). Particolare attenzione sarà dedicata anche al monitoraggio dell'adozione e dell'attuazione dei Patti di Integrità, ex art. 1, comma 17, della legge n. 190 del 2012 già

avviata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

## **8. METODOLOGIE PER L'AGGIORNAMENTO DEL PIANO**

Come noto, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione rappresenta lo strumento attraverso il quale l'Amministrazione sistematizza e descrive un "processo" – articolato in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente – che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo.

Con l'aggiornamento annuale della predetta strategia di prevenzione, l'Amministrazione intende provvedere ad una revisione organica del livello di esposizione al rischio corruttivo che, potenzialmente, investe l'arco dei procedimenti mappati in ogni struttura, fornendo in sintesi le risultanze di un programma di attività condotte nel corso della precedente annualità.

Inoltre, sulla base della sistematizzazione dei rischi, si cerca di individuare un modello di gestione e trattamento del fenomeno corruttivo "sostenibile" e declinabile nel contesto operativo in cui agiscono tutti gli attori istituzionali coinvolti nella *governance* dei processi.

Nel corso dell'aggiornamento si dovrà procedere preliminarmente alla raccolta e, successivamente, all'analisi della seguente documentazione:

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

Tali attività dovranno essere realizzate nell'ambito di tavoli di coordinamento con gli Uffici di riferimento al fine di:

- condividere le informazioni;
- assicurare un raccordo operativo;
- definire dei protocolli funzionali;
- formalizzare delle procedure ed un catalogo delle misure di prevenzione/contrasto.

In considerazione del fatto che solo dal 1° gennaio 2017 risulta operativo l'I.N.L. e che, in sede di prima adozione del Piano, si è fatto riferimento all'attività di analisi condotta dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, si dovrà, anche in ragione della definizione dell'assetto organizzativo del nuovo Ente, procedere secondo i seguenti step:

1. aggiornamento delle aree di rischio attraverso l'elaborazione/aggiornamento della relativa mappatura dei procedimenti basata su una rilevazione condivisa dei processi caratterizzanti l'azione amministrativa per una calibratura degli stessi in chiave di individuazione sia potenziale che reale del rischio correlato, una valutazione dello stesso in termini di impatto sul contesto operativo e di relativi costi di struttura e la ponderazione finale;
2. revisione e/o rideterminazione, per ciascuna area di rischio, delle esigenze di intervento utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, con l'indicazione di modalità, responsabili, tempi di attuazione ed indicatori in raccordo con il ciclo della performance;
3. individuazione, per ciascuna misura, del responsabile e del termine per l'attuazione, stabilendo il collegamento con il ciclo della *performance*;
4. attivazione dell'audit interno finalizzato al miglioramento della gestione del rischio dei processi coordinandolo con il controllo di gestione.

## **9. VALUTAZIONE DEL RISCHIO NELLO SVOLGIMENTO DEI COMPITI ATTRIBUITI ALL'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE**

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

Ai sensi del Decreto legislativo n. 149/2015 l'Agenzia si avvale dell'OIV del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e, pertanto, si rinvia alle considerazioni relative all'identificazione, analisi e ponderazione dei rischi connessi all'espletamento delle relative competenze, contenute nel Piano di prevenzione del Ministero del lavoro.

## **10. AUDIT INTERNO: IL MODELLO OPERATIVO AGGIORNATO A SEGUITO DELLO SCORRIMENTO ANNUALE DEL PIANO TRIENNALE**

## **10.1 PREMESSA**

Il disegno organizzativo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, cui l'Ispettorato si riferisce in questa fase di transizione, mira al rafforzamento delle proprie competenze tramite l'elaborazione di progetti innovativi e lo svolgimento delle attività di audit interno.

Attraverso l'adozione dei modelli di analisi del rischio e delle correlate misure di trattamento, il team operativo, con apposite missioni di audit in loco presso Uffici pilota, sia centrali che periferici, potrà acquisire una maggiore consapevolezza dei rischi connessi a singoli processi e funzioni.

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

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

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

## **10.2. GLI AUDITORS**

### **10.2.1 LE CARATTERISTICHE**

L'internal auditor deve possedere caratteristiche personali necessarie per un efficace espletamento degli incarichi d'audit. Deve avere una rapidità di comprensione delle diverse situazioni organizzative dell'Amministrazione, capacità di analisi e di sintesi, elevato senso dell'etica e integrità morale, atteggiamento mentale di obiettività, attitudine ai rapporti interpersonali e capacità di comunicazione, conoscenza delle tecniche di "problem solving" e creatività nella ricerca di soluzioni per i problemi rilevati, determinazione nel conseguimento degli obiettivi.

L'attività di audit interno si sviluppa per progetti realizzati da specifici *team* di lavoro costituiti da personale con caratteristiche professionali e di esperienza idonee al conseguimento degli obiettivi dei singoli progetti. Il lavoro di gruppo, salvo eccezioni, costituisce pertanto un presupposto di base per l'espletamento dell'attività di audit interno.

### **10.2.2 FORMAZIONE**

Il personale al momento del suo ingresso nella funzione di audit interno deve essere adeguatamente formato. L'esigenza formativa si sviluppa lungo due direttrici separate: la formazione professionale di audit e la formazione generale di conoscenza dell'Amministrazione, con riguardo all'attività, all'organizzazione e alle regole interne.

La formazione professionale di audit interno è indirizzata verso corsi base, nel caso di risorse prive di esperienza professionale, al fine di consentire il raggiungimento dell'autonomia professionale delle stesse nel più breve tempo possibile.

Al riguardo, va considerato che tra le risorse del Ministero del Lavoro (25 dirigenti e 30 funzionari di terza area) che hanno svolto, nel periodo 19-23 ottobre 2015, il corso intensivo di 36 ore tenuto da docenti della Scuola Nazionale dell'Amministrazione sul tema del "*Risk management ed internal auditing e governante dei processi dell'amministrazione*", la gran parte risulta transitata nei ruoli dell'I.N.L. (n. 17 dirigenti e n. 24 funzionari terza area).

L'articolazione dell'intervento formativo ha previsto la trattazione di moduli specifici al fine di garantire quel necessario raccordo tra i corollari degli strumenti e dei meccanismi descritti nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione dell'Amministrazione ed i principi fondanti e le leve di gestione del *risk assessment*, con l'obiettivo di individuare l'efficientamento tecnico organizzativo in grado di assicurare la *governance* dei controlli, tracciare, implementare e monitorare le principali aree del cambiamento organizzativo a tutela dell'integrità dell'azione amministrativa.

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

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

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

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

Inoltre, l'art. 16, co.1, alle lett. l-bis)- l-ter e l-quater, del d.lgs n.165 del 2001 prevede che la figura apicale del Dirigente generale debba attivare ogni iniziativa idonea ad assicurare la *governance* dei processi esposti a rischio corruzione.

Il quadro normativo ed il nuovo assetto organizzativo dell'Agenzia forniscono un'indicazione chiara del circuito attivato in base al quale l'attività del Responsabile della prevenzione è affiancata dai dirigenti, ai quali sono affidati poteri propositivi e di controllo e sono attribuiti obblighi di collaborazione e di monitoraggio.

Tra l'altro, lo sviluppo e l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione sono il risultato di un'azione sinergica e combinata dei singoli responsabili degli Uffici e del Responsabile della prevenzione, secondo un processo *bottom-up* in sede di formulazione delle proposte e *top-down* per la successiva fase di verifica ed applicazione.

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

## **12. MONITORAGGIO DEL PIANO**

Nell'attuale fase di avvio dell'Agenzia, il Responsabile della prevenzione della corruzione effettua il monitoraggio del Piano in relazione alla progressiva attuazione della struttura organizzativa dell'I.N.L., proponendone l'aggiornamento in ragione della effettiva operatività dei rispettivi settori di attività.

Nelle more della piena operatività della struttura di Audit interno, il monitoraggio sull'attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo avviene attraverso una relazione semestrale nella quale tutti i Responsabili dei Centri di Costo sono chiamati a dare compiuta informazione circa il pieno rispetto dei meccanismi interni di verifica e controllo.

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

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



## SEZIONE TRASPARENZA

### 1. QUADRO NORMATIVO: LE MODIFICHE INTRODOTTE DAL DECRETO LEGISLATIVO N. 97/2016

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

Obiettivi del decreto surrichiamato sono in particolare:

- ridefinire l'ambito di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza;
- prevedere misure organizzative per la pubblicazione di alcune informazioni e per la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti in capo alle amministrazioni pubbliche;
- razionalizzare e precisare gli obblighi di pubblicazione;
- individuare i soggetti competenti all'irrogazione delle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza.

Inoltre, e non certo da ultimo, è introdotta una nuova forma di accesso civico libero ai dati e ai documenti pubblici, equivalente a quella che nei sistemi anglosassoni è definita Freedom of information act (F.O.I.A.).

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

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

*"Sia gli obiettivi strategici in materia di trasparenza (art. 1, co. 8, l. 190/2012), da pubblicare unitariamente a quelli di prevenzione della corruzione, sia la sezione della trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10, co. 1, d.lgs. 33/2013) costituiscono contenuto necessario del PTPCT. In assenza, è configurabile la fattispecie della mancata adozione del Programma triennale della trasparenza per cui l'ANAC si riserva di irrogare le sanzioni pecuniarie ai sensi dell'art. 19, co. 5, del d.l. 90/2014."*

### 2. GESTIONE DEI FLUSSI

A seguito delle modifiche apportate all'art. 10 del d.lgs. 33/2013 e alla luce della suddetta delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016 dell'ANAC, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha predisposto, in analogia all'allegato 1 della citata delibera, una scheda contenente l'elenco degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016, chiedendo a tutte le strutture interessate ed anche a questa Agenzia l'indicazione delle informazioni di competenza.

In particolare, in considerazione del fatto che, per la quasi totalità dei procedimenti oggetto di ricognizione ai sensi della delibera ANAC, questa Agenzia opera in regime di avvalimento attraverso le strutture del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, secondo quanto previsto all'art. 24 del D.P.C.M. 23 febbraio 2016, si rinvia, in ordine alla *indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati*, alla apposita sezione "Trasparenza" del PTPCT del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Per i procedimenti istruiti direttamente dall'I.N.L., invece, si allega al presente documento la scheda

riepilogativa (cfr. **Allegato n. 4**) compilata secondo la metodologia adottata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali. In ragione della progressiva attuazione dell'assetto organizzativo dell'I.N.L. e del conseguente superamento del regime di avvalimento questa Agenzia procederà all'integrazione della predetta scheda.

Quanto al modello organizzativo di gestione dei flussi informativi questa Agenzia si avvale della competente Direzione generale dei sistemi informativi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

I centri di responsabilità provvedono ad inserire all'interno degli applicativi informatici in uso e a trasmettere o pubblicare i dati e le informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione ai sensi della normativa vigente.

Il RPCT provvederà a verificare periodicamente l'inserimento dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale da parte dei singoli centri di responsabilità amministrativa per riscontrarne la conformità alla legge (sotto il profilo della completezza, comprensibilità, aggiornamento, tempestività, pubblicazione in formato aperto dei dati).

Nell'attuale fase di transizione, quindi, data l'assenza di una struttura amministrativa autonoma, l'area Trasparenza del sito dell'I.N.L. rimanda a quella dell'Amministrazione Trasparente del sito del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Nell'ottica di assicurare il corretto adempimento dell'obbligo di cui all'art. 7 del D.Lgs. 33/2013 (per cui *"I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente (... ..) sono pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e sono riutilizzabili ai sensi del decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità"*) si farà riferimento all'allegato tecnico predisposto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali che fornisce le ulteriori informazioni di dettaglio relative al disposto normativo. Nello specifico, nel predetto allegato sono spiegati i concetti normativi di dati, dataset, banca dati, documenti di tipo aperto, ecc. e sono individuati, quali formati per la pubblicazione di documenti aperti, i formati odt per i documenti testuali, ods per i fogli di calcolo, odp per i documenti di presentazione e pdf/a per i documenti contenenti testo e immagini, tutti già a disposizione nei programmi di Office, attualmente in uso nell'Amministrazione.

In attesa della definizione di standard di pubblicazione per le diverse tipologie di obblighi, a cura dell'ANAC secondo la procedura prevista dall'art. 48 del d.lgs. 33/2013, ci si atterrà alle seguenti indicazioni operative:

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

Al tal fine, si individueranno, in collaborazione con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, gli interventi da realizzare sugli applicativi informatici in uso, resi necessari per assicurare il corretto adempimento delle norme in materia di trasparenza ex D.lgs. 97/2016.

Quanto sopra troverà corrispondenza nel Piano delle performance in specifici obiettivi assegnati alla Direzione centrale risorse umane, bilancio e affari generali e all'Ufficio di Staff.

### **3. ACCESSO CIVICO**

Per "accesso civico" si intende l'accesso civico "semplice" (che le Linee Guida dell'ANAC relative allo "Schema di Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 comma 2 del D.Lgs. 33/2013", attualmente in corso di adozione nella versione definitiva, indicano come "ACCESSO CIVICO" ), previsto dall'articolo 5, comma 1, del D.Lgs. 33/2013 e disciplinato nel

predetto decreto. Tale tipologia di accesso concerne l'obbligo, posto in capo alle pubbliche amministrazioni, di pubblicare documenti, informazioni o dati e comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

Vista la grande portata innovativa della normativa *de quo*, è intenzione dell'Ispettorato emanare un regolamento interno che coordini le tre forme di accesso attualmente previste dall'ordinamento (accesso documentale ex L. 241/1990, accesso civico semplice relativo ai dati oggetto di obbligo di pubblicazione e accesso civico generalizzato), al fine di adottare all'interno dell'Ente comportamenti omogenei, d'intesa con l'OIV.

Nel nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato, anche al fine di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, si ricomprende la possibilità per chiunque di poter accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti ed escludendo la necessità che la pubblica amministrazione svolga un'ulteriore attività aggiuntiva di elaborazione del dato.

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

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

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

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine previsto, il richiedente può ricorrere al tribunale amministrativo regionale competente, nel rispetto delle norme del codice del processo amministrativo.

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

IL CAPO DELL'ISPETTORATO

Paolo Pennesi