



Ministero della Giustizia

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Triennio 2018-2020

SEZIONE I

1	Premessa	pag.3
1.1	Il contesto normativo di riferimento	pag.3
1.2	Processo di adozione del PTPCT 2018/2020	pag.5
1.3	Obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione	pag.6
1.3.1	Obiettivi strategici in materia di prevenzione alla corruzione	pag.7
1.3.2	Obiettivi strategici in materia di trasparenza	pag.7
2	Analisi del contesto	pag.8
2.1	Analisi del contesto esterno	pag.8
2.2	Analisi del contesto interno	pag.16
3	I soggetti del sistema di prevenzione della corruzione del Ministero della giustizia: ruoli e responsabilità	pag.34
3.1	Il collegamento con il ciclo della performance	pag.40
4	Il sistema di gestione del rischio di corruzione	pag.42
4.1	Processo e approccio metodologico	pag.42
4.2	La mappatura dei processi: aree di rischio e altre aree di attività	pag.43
4.3	L'identificazione degli eventi rischiosi: il catalogo dei rischi a livello centrale e territoriale.	pag.46
4.4	L'analisi e la ponderazione degli eventi rischiosi: modalità di valutazione ed obiettivi	pag.47
4.5	Il trattamento del rischio	pag.48
4.5.1	Identificazione e programmazione delle misure di prevenzione	pag.48
4.5.2	Misure di prevenzione di carattere generale	pag.49
4.5.2.1	Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero della giustizia	pag.49
4.5.2.2	Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (cd. <i>whistleblower</i>)	pag.52
4.5.2.3	Formazione del personale sui temi dell'etica e della legalità e formazione specifica in materia di contratti pubblici; azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.....	pag.57
4.5.2.4	Informatizzazione dei processi	pag.60
4.5.2.5	Rotazione del personale	pag.65
4.5.2.6	Situazioni di inconfiribilità o di incompatibilità e modalità di verifica	pag.72
5	Attività di controllo e monitoraggio, di informazione e comunicazione	pag.73

SEZIONE II

1	Le principali novità in tema di trasparenza	pag.75
2	Attuazione degli obblighi di trasparenza: le principali novità adottate	pag.77
2.1	Istituzione di un ufficio per la trasparenza	pag.78
2.2	La rete dei referenti	pag.79
2.3	I soggetti responsabili della trasmissione e pubblicazione dei dati. La strutturazione e organizzazione del sito web.....	pag.80
2.4	Primi interventi di riorganizzazione dei dati	pag.82
2.5	Definizione dei flussi per la pubblicazione dei dati e individuazione dei responsabili	pag.87
2.6	Revisione e aggiornamento della Carta dei servizi della Biblioteca centrale giuridica	pag.88
3	Misure di monitoraggio	pag.89
4	Formazione	pag.91
5	Misure relative all'accesso civico generalizzato	pag.91
6	Coinvolgimento degli stakeholder	pag.93
7	Misure per la pubblicazione standardizzata dei dati	pag.94
8	Progetto "Trasparenza dati degli istituti penitenziari"	pag.97

Allegati

Allegato 1	mappatura dei processi per area rischio "Acquisizione e progressione del personale"	pag.98
Allegato 2	mappatura dei processi per area rischio "Contratti pubblici"	pag.120
Allegato 3	mappatura dei processi per area rischio "Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio"	pag.164
Allegato 4	mappatura dei processi per area rischio "Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni"	pag.179
Allegato 5	mappatura dei processi per area rischio "Affari legali e contenzioso"	pag.207
Allegato 6	mappatura dei processi per area rischio "Servizi di supporto alla giurisdizione"	pag.223
Allegato 7	mappatura dei processi per area rischio "Servizi penitenziari a contatto con la popolazione detenuta"	pag.234
Allegato 8	mappatura dei processi per area rischio "Servizi minorili della giustizia - Attuazione dei provvedimenti giudiziari"	pag.245
Allegato 9	– modulo di segnalazione illecito (<i>whistleblowing</i>)	pag.251

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2018-2020

DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

1 Premessa

La legge 6 novembre 2012 n. 190 ha introdotto nell'ordinamento giuridico italiano disposizioni che hanno disciplinato strumenti di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, delineando un sistema che, partendo dall'analisi delle cause e dei fattori della corruzione, possa poi consentire di individuare gli interventi idonei a favorirne la prevenzione e la repressione.

L'art. 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012 prevede che *“Le pubbliche amministrazioni centrali definiscono e trasmettono al Dipartimento della funzione pubblica: a) un piano di prevenzione della corruzione che fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio”*. Il comma 8 del medesimo articolo stabilisce che l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione.

Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione (PTPC) rappresenta, quindi, 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.

Dopo una preliminare fase di analisi dell'organizzazione, delle sue regole e delle sue prassi di funzionamento in termini di “possibile esposizione” al fenomeno corruttivo, l'amministrazione è tenuta ad attivare azioni concrete capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti. Da ciò discende la necessità di una valutazione probabilistica e l'adozione di un sistema di gestione di detto rischio.

In base alle teorie di *“Risk management”* – di cui si parlerà più approfonditamente in seguito – il processo di gestione del rischio di corruzione si suddivide in tre fasi: analisi del contesto (interno ed esterno); valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio); trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).

L'individuazione delle aree di rischio – che ha la finalità di consentire nell'ambito dell'attività dell'intera amministrazione l'emersione delle aree che debbono essere presidiate più di altre – deve essere seguita dall'indicazione per ciascuna di esse delle misure di prevenzione da implementare per ridurre la probabilità che l'evento si verifichi.

1.1 Il contesto normativo di riferimento

Il presente piano si pone in continuità con quanto previsto nel precedente triennio, ma la sua adozione è imposta, tra l'altro, dalla necessità di dettare una disciplina specifica che tenga conto del nuovo assetto organizzativo introdotto dal “Regolamento di organizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche” (pubblicato in G.U. n. 148 del 29 giugno 2015). A seguito dell'emanazione di decreti attuativi,

è stato, infatti, completato un incisivo intervento di riorganizzazione degli apparati amministrativi del Ministero, al fine di aumentare l'efficienza e la trasparenza dell'azione amministrativa, contenendo, al contempo, la spesa di gestione tramite il recupero di risorse e la razionalizzazione delle attività di servizio. All'esito dell'attività di ricognizione svolta ai fini della predisposizione della relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nonché delle riunioni di coordinamento realizzate con i Referenti dipartimentali per la prevenzione della corruzione, è emersa, peraltro, la necessità di mappare due aree di rischio specifico.

Il piano tiene conto delle indicazioni del nuovo Piano nazionale anticorruzione (**PNA 2016**), il primo predisposto dall'**Autorità nazionale anticorruzione** (ANAC), cui sono state trasferite le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1 della legge n. 190/2012 (articolo 19, comma 15, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari"). Esso individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali. Si tratta di un "modello" concepito nell'ottica di assicurare uniformità nel perseguimento di effettive misure di prevenzione della corruzione, pur nel rispetto dell'autonomia organizzativa delle singole amministrazioni.

Risulta confermata la nozione di corruzione in senso ampio, non coincidente con lo specifico reato di corruzione e con il complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma intesa come *"assunzione di decisioni (...) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre cioè avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse"* (Aggiornamento 2015 al PNA).

Il PNA 2016 è in linea con le rilevanti modifiche normative intervenute recentemente, di cui si deve tenere conto nel nuovo Piano triennale di prevenzione della corruzione del Ministero della giustizia (PTPC). Si fa riferimento, in particolare, al **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'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" e al **decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50** sul Codice dei contratti pubblici.

I contenuti e le raccomandazioni elaborati nel PNA 2016 sono, peraltro, strettamente funzionali all'attuazione - cui è tenuto anche lo Stato italiano - degli adempimenti previsti nelle sedi internazionali quali l'ONU, il G20, l'OCSE, il Consiglio d'Europa e l'Unione europea, ove sono state elaborate raccomandazioni e linee-guida di orientamento generale in tema di azioni di tipo preventivo, oltre che repressivo, della corruzione.

Il presente piano recepisce, altresì, l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel **PNA 2013**, come integrato dall'**Aggiornamento 2015 al PNA** (adottato con determinazione n. 12 del 28.10.2015), oltre che le **linee-guida in materia di accertamento delle inconferibilità e incompatibilità** degli incarichi amministrativi da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione (adottate da ANAC con determinazione n.

833 del 3 agosto 2016).

Il decreto legislativo n. 97/2016 ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza recepiti dalle **“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”, adottate con delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, nonché dalle **“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti dell’accesso civico di cui all’art. 5 comma 2, del d.lgs 33/2013”**, adottate successivamente d’intesa con il Garante della privacy. Esse danno atto dell’intervenuto rafforzamento della trasparenza come “valore di principio” che caratterizza l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

Sul presupposto che la trasparenza è uno degli assi portanti della politica anticorruzione delineata dalla legge n. 190/2012, la figura del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) è stata incisa in modo significativo dalle modifiche normative introdotte dal d.lgs. n. 97/2016, essendo stato unificato in capo ad un solo soggetto l’incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Al fine di semplificare le attività delle amministrazioni nella materia è stato, quindi, unificato in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell’integrità (PTTI). Dalla previsione della piena integrazione dei due programmi, è scaturita, quindi, l’indicazione nel presente piano (PTPCT) di un’apposita sezione relativa alla trasparenza.

1.2 Processo di adozione del PTPCT 2018-2020

Ai fini dell’adozione del presente PTPCT è stato assicurato il coinvolgimento e la partecipazione di tutte le articolazioni ministeriali, informate tramite le figure apicali, dell’intervenuto “Aggiornamento 2015 al Piano nazionale anticorruzione” adottato con deliberazione ANAC n. 12/2015, con l’invito rivolto ai dipendenti e dirigenti dell’amministrazione a prendere visione del documento.

Analoga diffusione si è assicurata al Piano nazionale anticorruzione adottato con deliberazione ANAC n. 831 del 3 agosto 2016.

Con particolare riguardo alla materia della trasparenza, è stato pubblicato sul sito *web* istituzionale il testo del d.lgs. n. 33 del 2013, coordinato con le modifiche introdotte dal richiamato d.lgs. n. 97/2016.

E’ stata, inoltre, avviata la consultazione interna sui contenuti del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2018-2020, con invito alla dirigenza ai sensi dell’articolo 16, comma 1, lettera I-ter del decreto legislativo n. 165/2001 a fornire informazioni sulle attività nelle quali è più elevato il rischio corruzione e a formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo.

Al fine di assicurare il costante raccordo con l’Ispettorato, gli uffici di disciplina e le altre articolazioni depositarie di informazioni rilevanti, sono state organizzate riunioni di coordinamento tra l’ufficio del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e i Referenti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza designati da ciascuno dei quattro dipartimenti e dall’Ufficio Centrale degli Archivi notarili. I predetti sono stati convocati in riunioni specificamente dedicate all’analisi e all’elaborazione di misure di prevenzione nelle aree “contratti pubblici”, “acquisizioni e progressioni del personale”, “servizi alla giurisdizione”, “servizi penitenziari a contatto con la popolazione detenuta”. Nel

proseguo del processo di elaborazione del piano, si è promossa la designazione, da parte dei Dipartimenti di maggiori dimensioni, di Referenti distinti per le due macro-aree di rischio relative ai contratti pubblici e al personale e, da parte degli Uffici di diretta collaborazione e dei Dipartimenti, di Referenti specializzati nell'area della trasparenza. I Referenti in questione sono stati sollecitati a fornire informazioni puntuali in ordine ai procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei dipendenti dell'amministrazione.

A seguito dell'intervenuta unificazione in capo ad un solo soggetto dell'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ulteriori riunioni con i Referenti per la trasparenza dei diversi Dipartimenti e dell'Ufficio centrale degli archivi notarili sono state dedicate all'analisi delle innovazioni introdotte dalla legge n. 97 del 2016 in tema di obblighi di pubblicazione, accesso civico e accesso civico generalizzato, oltre che alla ricognizione delle attività compiute ai fini dell'adempimento degli obblighi di pubblicazione già previsti prima della novella legislativa. Sono in seguito pervenute numerose richieste di chiarimento relative ai contenuti e alle forme di adempimento di detti obblighi, veicolate dai Referenti, alle quali il RPCT ha fornito puntuale risposta, ricorrendo, nei casi più problematici, alla consultazione della Direzione generale degli affari giuridici e legali e di ANAC.

1.3 Obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione

In conformità alla disciplina introdotta dal d.lgs. n. 97/2016 - che ha modificato il d.lgs. n. 33/2013 e la l. n. 190/2012 - l'indicazione degli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo diviene elemento essenziale e indefettibile del PTPC.

Il PTPC, in aderenza agli obiettivi fissati dalla legge n. 190 del 2012 e ribaditi nel PNA 2016, persegue quale obiettivo prioritario la previsione di misure di prevenzione oggettiva (*"... Che mirano attraverso soluzioni organizzative a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche"*) e di misure di prevenzione soggettiva (*"... Che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa ad una decisione amministrativa"*).

Così come segnalato nell'atto di indirizzo per l'anno 2017 del Ministro della giustizia, le misure sulla trasparenza e l'anticorruzione rafforzano, infatti, la possibilità di prevenzione delle condotte illecite e *"... Dovranno costituire lo stimolo per le singole articolazioni ad azioni mirate a contrastare ogni comportamento che renda opaco l'agire amministrativo"*. Per tale ragione, *"Tutte le articolazioni ministeriali vanno richiamate a svolgere ogni sforzo possibile per la promozione e la diffusione tra il personale amministrativo della cultura della trasparenza e dell'integrità, dando compiuta attuazione al programma triennale per la prevenzione della corruzione"*. L'attuazione delle disposizioni in materia di trasparenza e anticorruzione viene indicata tra le direttrici portanti per la costruzione degli obiettivi strategici per l'anno 2017, indicate nel Piano triennale della Performance, contenente la Direttiva annuale 2017.

In particolare, le direttrici portanti per la costruzione degli obiettivi strategici per l'anno 2017 espresse nell'Atto di indirizzo politico-istituzionale al fine dell'attuazione delle disposizioni in materia di trasparenza ed anticorruzione sono così sintetizzate:

- occorre tenere conto nell'organizzazione degli uffici e del lavoro delle rinnovate funzioni connesse alle esigenze di trasparenza e di prevenzione della corruzione che il legislatore ha negli ultimi anni individuato e che sono state recepite dal d.P.C.m.

n. 84 del 2015, anche per consentire l'aggiornamento continuo dei dati e delle informazioni pubblicati dal sito *web* istituzionale;

- occorre assicurare che nell'organizzazione interna e nella formazione del personale da parte dei dirigenti sia prestata particolare attenzione alle incisive modifiche in materia di trasparenza ed accesso civico introdotte dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97; del pari, implementare e monitorare l'attuazione del principio di rotazione dell'affidamento degli incarichi dirigenziali e di quelli conseguenti a funzioni esposte a speciale rischio corruttivo.

Il PTPC del Ministero della giustizia 2018-2020 intende, quindi, perseguire i seguenti obiettivi:

1.3.1. Obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione

- Sistematizzazione di una procedura di verifica dell'insussistenza di situazioni di inconferibilità e incompatibilità di incarichi (amministrativi di vertice e incarichi dirigenziali o di responsabilità) presso l'amministrazione secondo quanto disposto dal d.lgs. 8 aprile 2013 n. 39.
- Completamento dell'attività dell'amministrazione di individuazione e analisi delle aree di rischio in relazione alle diverse articolazioni centrali e periferiche della complessa struttura ministeriale.
- Individuazione e sviluppo di processi organizzativi e decisionali idonei a incidere sulla riduzione del rischio di casi di corruzione.
- Potenziamento dell'attività di formazione del personale coinvolto a vario titolo nei processi decisionali dell'amministrazione, al fine di ulteriormente consolidare una "cultura della trasparenza e dell'integrità".
- Previsione e attuazione di procedure di integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e il Sistema di misurazione e valutazione della performance: individuazione di modalità operative di integrazione tra le diverse attività di monitoraggio, al fine di ricomprendere tra gli elementi di valutazione del personale dirigente il contributo alla realizzazione delle misure contenute nel Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza.
- Implementazione di nuove forme di collaborazione consultiva con l'Autorità nazionale anticorruzione, attraverso la sottoscrizione di protocolli inerenti le attività di acquisizione di beni e servizi nonché le attività concorsuali dell'Amministrazione centrale e delle sue articolazioni periferiche.

1.3.2 Obiettivi strategici in materia di trasparenza

- Attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. n. 33/2013 come modificato dal d.lgs. n. 97/2016.
- Sistematizzazione di una procedura di verifica dell'insussistenza di situazioni di conflitto di interesse in relazione ai titolari di incarichi di collaborazione o consulenza, ai fini dell'adempimento degli obblighi di comunicazione e pubblicazione dei dati previsti dall'articolo 15 d.lgs. n. 33/2013.
- Adeguamento della normativa in materia di trasparenza al settore degli "acquisti",

tenuto conto dell'avvenuto trasferimento al Ministero della giustizia, a far data dal 1° settembre 2015, delle competenze in tema di spese di funzionamento degli uffici giudiziari, che hanno imposto un rilevante processo organizzativo in termini di revisione delle articolazioni ministeriali e degli uffici centrali dedicati alla gestione di tale processo.

- Individuazione di misure di trasparenza efficaci in ragione delle caratteristiche strutturali e funzionali dell'amministrazione.
- Innalzamento dei sistemi di monitoraggio destinati ad assicurare il rispetto da parte delle diverse articolazioni ministeriali degli obblighi di pubblicazione previsti per legge, oltre che delle ulteriori misure di trasparenza.
- Completamento dei processi di informatizzazione esistenti o in fase di realizzazione, al fine di garantire ai cittadini la massima accessibilità alle informazioni e, al contempo, assicurare il corretto svolgimento delle attività e funzioni dell'amministrazione, preservandole dal rischio di eventi corruttivi (portale delle vendite pubbliche, protocollo informatico, SICOGE, etc.)

2 Analisi del contesto

2.1 Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno è funzionale all'esigenza di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale opera il Ministero della giustizia - con riferimento a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio così come a possibili influenze dei portatori e dei rappresentanti di interessi esterni - possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

L'ampiezza e la varietà delle attività condotte all'interno del Ministero della giustizia – struttura non paragonabile ad amministrazioni di più modeste dimensioni – hanno reso complessa l'analisi e l'individuazione dei destinatari effettivi o potenziali dell'attività svolta dall'amministrazione. Tale analisi appare necessaria ai fini dell'individuazione dei settori di attività in cui è più elevato il rischio che possano maturare eventi corruttivi nonché ai fini della previsione di misure di prevenzione idonee ad arginare detti eventi.

L'identificazione dei destinatari delle attività svolte dalle diverse articolazioni organizzative affidate alla responsabilità di dirigenti di area 1 o di magistrati in posizione di fuori ruolo – e quindi degli *stakeholder* interni ed esterni all'amministrazione – è stata condotta anche tenuto conto dell'esito dell'attività ricognitiva espletata annualmente dall'Organismo indipendente di valutazione e prontamente comunicata su richiesta del RPCT. L'identificazione degli *stakeholder* interni ed esterni all'amministrazione dovrà essere completata con il coinvolgimento di tutte le articolazioni ministeriali.

Ciò premesso, è stato individuato un primo elenco di attività - con la precisazione delle strutture del Ministero coinvolte e degli *stakeholder* interessati – in relazione alle quali appare evidente il diretto legame con i destinatari effettivi o potenziali di esse:

Attività	Struttura	Stakeholder
Pagamenti pensioni e indennizzi	Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi (DOG)	Magistrati
	Direzioni del personale	Personale anche dirigenziale delle cancellerie e segreterie giudiziarie, nonché dell'amministrazione centrale
	Direzione magistrati	Inps
Pagamento stipendi dipendenti pubblici	Direzione generale del bilancio e della contabilità (DOG)	Personale amministrativo
Liquidazione del trattamento economico principale del personale amministrativo e della magistratura in servizio presso la Corte di cassazione, la Procura generale presso la Corte di cassazione, il Tribunale superiore delle acque pubbliche e la Direzione nazionale antimafia		Magistrati
Gestione del personale	Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi (DOG)	Personale amministrativo
	Dipartimento per gli affari di giustizia (DAG)	Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della funzione pubblica, UOLP Servizio per le assunzioni e la mobilità
	Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP)	
	Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità (DGMC)	
	Ufficio centrale degli archivi notarili	
Appalti e logistica	Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie (DOG)	Fornitori di beni e servizi
	Direzione sistemi informativi automatizzati (DOG)	
	Ufficio centrale degli archivi notarili	
Servizi trasversali (gestioni beni mobili e immobili, servizi informatici, delle risorse materiali, dei beni e dei servizi dell'amministrazione giudiziaria, etc.)	Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie (DOG)	Personale amministrativo
	Direzione generale per la gestione e la manutenzione degli edifici giudiziari di Napoli (DOG)	Magistrati

	Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria	Utenti
	Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità	
Attività di cooperazione internazionale in materia penale (estradizioni, rogatorie, mandati di arresto europeo, riconoscimento sentenze penali straniere, trasferimento dei condannati stranieri nei paesi d'origine, procedura istruttoria delle domande di grazia)	Dipartimento per gli affari di giustizia – Ufficio del Capo Dipartimento	Autorità giudiziarie interne ed estere
In materia civile: riconoscimento ed esecuzione di sentenze straniere ed altri atti formati all'estero in materia civile, notificazioni e rogatorie civili da e per l'estero	Direzione generale della giustizia penale (DAG)	Avvocati
	Direzione generale della giustizia civile (DAG)	Ufficio per il coordinamento dell'attività internazionale
		Presidenza della Repubblica, Segretariato generale, Ufficio per gli affari dell'amministrazione della giustizia
		Rappresentanza permanente presso l'Unione europea
		Unione europea, Commissione europea, DG Justice e DG Home
		Unione europea, Consiglio dell'Unione europea, DGH (Settore giustizia e affari interni)
		Ministero dell'interno, Dipartimento di pubblica sicurezza, servizio di cooperazione internazionale di polizia.
Segreteria del Consiglio nazionale forense e degli altri Consigli nazionali	Direzione generale della giustizia civile (DAG)	Avvocati Utenti
Esame istanze e ricorsi, rapporti con Ispettorato generale	Direzione generale della giustizia penale (DAG)	Ispettore generale
Procedura istruttoria delle domande di grazia	Direzione generale della giustizia penale (DAG)	Ufficio di Gabinetto
		Presidente della Repubblica

Attività preparatorie e preliminari relative all'esercizio dell'azione disciplinare ed altre attività di supporto nelle materie di competenza del Ministro in ordine ai magistrati professionali ed onorari e conseguenti rapporti con il Consiglio Superiore della Magistratura	Direzione generali magistrati	Consiglio superiore della magistratura
	Ispettorato generale	Procura generale della Cassazione
		Magistrati ordinari e onorari
Compiti relativi alla esecuzione delle misure cautelari, delle pene e delle misure di sicurezza detentive	Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria	Autorità giudiziarie Garanti dei detenuti nazionale e regionale
	Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità	Detenuti
Organizzazione dell'attività degli uffici di esecuzione penale esterna e dei servizi per l'esecuzione delle pene non detentive e delle misure alternative alla detenzione o sanzioni di comunità	Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità	Destinatari dei provvedimenti giudiziari
		Autorità giudiziarie
		"Privato sociale" (cooperative ed enti analoghi)

E' stato successivamente individuato un secondo gruppo di attività che implicano contatti dell'amministrazione non con singoli individui, bensì con determinate categorie di persone.

Attività	Struttura	Stakeholder
Controlli e vigilanza su ordini professionali, sui notai, sui Consigli notarili, sulla Cassa nazionale del notariato e sulla relativa commissione amministratrice	Uffici ispettivi	Consigli notarili
Vigilanza sugli organismi di conciliazione, di mediazione e di composizione delle crisi da sovra-inddebitamento;	Direzione generale della giustizia civile (DAG)	Notai
Vigilanza e controllo sulle conservatorie dei registri immobiliari, sul Pubblico registro automobilistico e sugli istituti vendite giudiziarie		Ordini professionali
		Organismi di conciliazione, di mediazione
Vigilanza sull'amministrazione degli archivi notarili e controllo sull'Ufficio centrale degli archivi notarili	Dipartimento per gli affari di giustizia	Amministrazione degli archivi notarili
Coordinamento delle attività degli archivi notarili delle attività di controllo sul notariato	Ufficio centrale degli archivi notarili	Archivi notarili distrettuali
		Notai
Gestione contenzioso nel quale è interessato il Ministero (anche in materia di risarcimento danni nei confronti della amministrazione in dipendenza dell'attività di giustizia (pagamento degli indennizzi e delle spese conseguenti al contenzioso della L. n. 89/2001 (c.d. legge Pinto - equa riparazione per ingiusta detenzione ed errore giudiziario - responsabilità civile dei magistrati)	Direzione affari giuridici e legali (DAG)	Magistrati
Contenzioso relativo ai diritti umani e ricorsi individuali proposti contro lo Stato avanti la Corte europea dei diritti dell'uomo		Ministero affari esteri, comitato interministeriale diritti umani
Contenzioso lavoristico e pensionistico del personale gestito dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi e dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità nonché dall'amministrazione degli archivi notarili.		Ministero affari esteri, segreteria generale, unità per il contenzioso diplomatico
		Personale amministrativo
		Fornitori di servizi e beni
		Avvocatura generale dello Stato
Contenzioso riguardante il personale di magistratura	Direzione generale magistrati	

Contenzioso relativo alle materie di competenza della Direzione generale del personale e delle risorse e della Direzione generale dei detenuti e del trattamento	Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria	
Contenzioso relativo ai notai in materia di sanzioni amministrative, sanzioni disciplinari, tributi e contributi.	Amministrazione degli archivi notarili	
Attività di cooperazione internazionale (sottoscrizione di convenzioni in ambito internazionale/ adempimenti relativi alla esecuzione delle convenzioni)	Direzione generale della giustizia penale	Ufficio legislativo
	Direzione generale della giustizia civile	Ufficio per il coordinamento dell'attività internazionale
		Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo
		Autorità giudiziarie interne ed estere
		Eurojust
Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale		
Pagamento spese di giustizia ai collaboratori dell'autorità giudiziaria	Direzione generale della giustizia civile (DAG)	Amministratori giudiziari, curatori fallimentari, ausiliari del giudice (interpreti, periti, consulenti tecnici, etc.)
	Uffici ispettivi	
Biblioteca centrale giuridica	Dipartimento per gli affari di giustizia	Avvocati
		Magistrati
		Enti pubblici
		Associazioni private
Gratuito patrocinio	Direzione generale della giustizia civile	Indagati, imputati, condannati, personale offese dal reato
Vigilanza e controllo sul recupero delle pene pecuniarie e delle spese di giustizia e sulla gestione dei depositi giudiziari, vigilanza e controllo sui corpi di reato	Direzione generale della giustizia civile	Autorità giudiziarie
		Imputati, indagati, condannati,
Rapporti con Equitalia	Direzione generale della giustizia civile	Equitalia Giustizia SpA
Tenuta albo amministratori giudiziari	Direzione generale della giustizia civile	Autorità giudiziarie
		Amministratori giudiziari
Progettazione, sviluppo e gestione dei sistemi informativi automatizzati dell'amministrazione della giustizia e degli uffici giudiziari	Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati (DOG)	Uffici giudiziari

Interconnessione con i sistemi informativi automatizzati, di telecomunicazione e fonia delle altre amministrazioni		Ufficio di Gabinetto
		Direzioni generali dei Dipartimenti
Valutazione della performance ai sensi del decreto legislativo 150 del 27 ottobre 2009	Organismo indipendente di valutazione della performance	Uffici dei capi Dipartimento
		Direzioni generali dei Dipartimenti
		Direttori degli Uffici

Il terzo gruppo di attività individuate si caratterizza in quanto l'operato dell'amministrazione può avere riflessi diretti o indiretti, su diversi gruppi di interesse:

Attività	Struttura	Stakeholder
Attività di studio e proposta di interventi normativi	Ufficio legislativo	Parlamento
	Direzione generale della giustizia civile	
	Direzione generale della giustizia penale	
Attività di elaborazione di pareri su proposte e disegni di legge, delle risposte alle interrogazioni parlamentari	Ufficio legislativo	Parlamento
	Direzione generale della giustizia civile	
	Direzione generale della giustizia penale	
	Ufficio del Capo Dipartimento per gli affari di giustizia	
Rapporti con l'Unione europea e con l'Organizzazione delle Nazioni Unite e le altre sedi internazionali per la prevenzione ed il controllo del delitto	Direzione generale della giustizia penale (DAG)	Unione europea, ONU e altre organizzazioni internazionali
	Ufficio di Gabinetto	World Bank
	Ufficio legislativo	Consiglio di Europa (CoE),
	Ufficio per il coordinamento dell'attività internazionale	Commissione Europea per l'Efficienza della Giustizia (CEPEJ)
	Ufficio per il coordinamento dell'attività internazionale	Commissione Europea
	Direzione generale di statistica e analisi organizzativa	OCSE

Formazione del bilancio di previsione e del conto consuntivo, della legge finanziaria e della legge di assestamento del bilancio e gli adempimenti contabili	Direzione generale del bilancio e della contabilità (DOG)	Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento ragioneria generale dello Stato, Ispettorato generale del Bilancio
		Ministero dell'economia e delle finanze, UCB giustizia
Statistiche giudiziarie. Rapporti con l'Istat e il Sistema Statistico Nazionale	Direzione generale di statistica e analisi organizzativa (DOG)	Uffici giudiziari
		Consiglio superiore della magistratura
		ISTAT
		World Bank
		Consiglio d'Europa
		Commissione europea per l'efficienza della giustizia (CE PE J)
		OCSE
Coordinamento della programmazione delle attività della politica regionale, nazionale e comunitaria e di coesione, inerenti al perseguimento degli obiettivi di organizzazione del sistema giustizia del Ministero.	Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione	Utenti

2.2 Analisi del contesto interno

Organizzazione

Il Ministero della giustizia rappresenta una tra le più complesse organizzazioni amministrative del Paese, all'interno della quale sono anche presenti talune categorie di personale appartenenti a carriere caratterizzate, ciascuna, da un proprio ordinamento speciale.

Il Ministero della giustizia a livello centrale, comprende, oltre agli Uffici di diretta collaborazione con l'Autorità politica, quattro Dipartimenti, comprensivi, al loro interno, di più Uffici e Direzioni generali.

L'attuale organigramma del Ministero è stato definito dal processo di riorganizzazione posto in essere con il nuovo Regolamento di organizzazione introdotto con d.p.c.m. 15 giugno 2015 n. 84, in vigore dal 14 luglio 2015, e completato a seguito dell'emanazione dei decreti di attuazione; in definitiva, si è proceduto ad una ponderata concentrazione delle competenze e alla razionalizzazione delle risorse disponibili, eliminando duplicazioni di funzioni sovrapponibili e favorendo l'integrazione operativa tra le diverse articolazioni, a livello sia centrale sia periferico.

Il Regolamento di riorganizzazione ha inciso in misura qualitativa e quantitativa significativa sulla materia della prevenzione della corruzione. Attuando il decentramento delle funzioni amministrative del Ministero della giustizia previsto dal decreto legislativo 25 luglio 2006, n. 240 (come previsto dall'articolo 7, comma 4 del citato decreto legislativo) e operando una rideterminazione delle articolazioni periferiche dirigenziali di livello generale dell'amministrazione giudiziaria (come consentito dall'articolo 6 del citato d.lgs. n. 240 del 2006), il regolamento ha determinato anzitutto l'individuazione di nuovi potenziali destinatari degli oneri informativi e delle misure previste dal piano. Il Regolamento contiene poi l'espressa previsione di uno o più decreti ministeriali dedicati alla "razionalizzazione e all'utilizzo degli uffici e delle strutture ministeriali anche con riferimento ai compiti di prevenzione della corruzione e di tutela della trasparenza" (articolo 16, comma 2, d.p.c.m. cit.) e, soprattutto, prevede modifiche nell'individuazione e distribuzione degli uffici di livello dirigenziale e dei relativi compiti che coinvolgono in misura rilevante le articolazioni ministeriali implicate in procedure di scelta del contraente per l'affidamento dei lavori, forniture e servizi (procedure, com'è noto, contemplate dall'articolo 1, comma 16, della legge n. 190/2012).

In particolare, gli affari relativi al contenzioso e alla gestione delle risorse e dei contratti, prima gestiti da ciascun Dipartimento con modalità spesso non omogenee, sono stati concentrati nell'alveo di competenza di due rinnovate Direzioni generali.

Da un lato, la Direzione generale degli affari giuridici e legali, istituita presso il Dipartimento per gli affari di giustizia, attraverso la quale è stata realizzata un'unica direzione del contenzioso con l'effetto, peraltro, di omogeneizzare le scelte difensive del Ministero soprattutto di fronte al contenzioso di tipo seriale e di prevenire modalità di trattazione del contenzioso non trasparenti.

Dall'altro, la nuova Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie, istituita nell'ambito del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, configurata quale "centro unico di spesa", che agisce da ufficio centrale per tutte le procedure contrattuali del Ministero. Basti pensare ai servizi, di varia natura, ma di rilevante importanza, che devono essere assicurati agli uffici giudiziari e alla stessa amministrazione centrale (quali, ad esempio, i contratti di fornitura di servizi applicativi, di sicurezza dei sistemi e di assistenza alle articolazioni periferiche, di vigilanza degli uffici e di gestione edilizia e impiantistica, etc.).

L'avvenuta concentrazione di informazioni relative alle suddette procedure contrattuali – funzionale anche ad esigenze di contenimento della spesa e di prevenzione della corruzione - oltre che

dei segnali di allarme, certamente ha reso più agevole l'emersione di rischi o eventi corruttivi e, al contempo, ha consentito di ridurre lo spettro dei destinatari delle misure anticorruzione e di semplificare l'attività di monitoraggio.

Tali innovazioni organizzative che attengono al settore "contratti pubblici" hanno imposto la netta riconfigurazione dei settori interessati dalle misure previste dal Piano. Occorre considerare, per esempio, che sono rimaste attribuite alle altre articolazioni ministeriali le scelte attinenti alla programmazione del fabbisogno, così come la gestione degli acquisti per importi inferiori alle soglie stabilite dall'articolo 28 del d.lgs. n. 163 del 2006 (ora articolo 35 del d.lgs. n. 50 del 18 aprile 2016), laddove non emerga l'opportunità di una gestione centralizzata anche di quest'ultimi.

Nell'ottica della massima razionalizzazione della spesa - principio ispiratore del regolamento di organizzazione del ministero la cui attuazione ha consentito un contenimento delle risorse - dal 1° settembre 2015 la materia delle spese di funzionamento dei diversi uffici giudiziari, prima gestita dai singoli comuni, è stata attratta nell'alveo delle competenze del Ministero della giustizia, imponendo la necessità di revisione delle articolazioni e degli uffici centrali impegnati alla gestione di tali nuove competenze.

La gestione unitaria a livello centrale di siffatta rilevante mole di processi di acquisizione di beni e servizi, ha reso necessaria l'individuazione di modelli organizzativi di gestione rispondenti a canoni di economicità ed efficienza, capaci di creare un raccordo tra uffici collocati sul territorio e sede centrale. Dalla rivisitazione della disciplina in tale materia è conseguito con evidenza il trasferimento in capo al Ministero anche del rischio corruttivo connesso a tale settore, prima gravante esclusivamente sui comuni.

Al fine di contenere i costi e di evitare duplicazioni di strutture, in conformità alle previsioni introdotte dall'articolo 4 del d.lgs. 7 agosto 1997 n. 279, la Direzione generale del bilancio e della contabilità del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi ha predisposto lo schema di decreto interministeriale finalizzato all'istituzione dei centri di gestione unificata della spesa, in corso di definitiva adozione. L'affidamento della gestione delle spese comuni a più centri di responsabilità amministrativa nell'ambito dello stesso Ministero ad un unico ufficio o struttura di servizio potrà certamente ridurre i rischi corruttivi e agevolare l'attività di controllo e di predisposizione di idonee misure di prevenzione.

Tra le novità introdotte dal citato Regolamento di organizzazione va poi annoverata la nuova struttura del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, così come la diversa denominazione assunta, che riflettono la rinnovata funzione attribuita all'articolazione, chiamata a gestire l'intera esecuzione penale esterna, sia dei minori sia degli adulti. In materia di esecuzione della pena, le competenze sono ripartite tra il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - quanto alla detenzione negli istituti di pena - e il nuovo Dipartimento della giustizia minorile e di comunità, quanto all'esecuzione delle pene non detentive nel contesto sociale di appartenenza. Il tema delle "sanzioni di comunità" incoraggiate anche dalle Raccomandazioni del Consiglio d'Europa, ha promosso l'intervento del cosiddetto "privato sociale" (cooperative ed enti analoghi), attraverso la gestione di quelle comunità destinate ad accogliere minori estranei al circuito penale, che vivono temporanee condizioni di difficoltà legate all'inadeguatezza del contesto familiare di appartenenza.

Sempre più sentita, quindi, la necessità di adottare misure finalizzate ad assicurare economicità, trasparenza ed efficienza alle attività concernenti i rapporti tra il Dipartimento di giustizia minorile e comunità, il c.d. privato sociale e le comunità di accoglienza. Anche attraverso la previsione di stretti raccordi informativi con gli uffici giudiziari, con il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute e con il Garante per l'infanzia e l'adolescenza, sono stati affrontati i temi della ricognizione dei metodi

di selezione dei contraenti nonché della costante verifica della qualità dei servizi resi in relazione ai costi sostenuti dal Ministero e dagli Enti territoriali in questo ambito.

Deve, altresì, segnalarsi che la trasversalità dei compiti attribuiti alla Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati, oltre ad agevolare l'attuazione dei sistemi di monitoraggio delle misure anticorruzione può consentire la previsione di una disciplina della misura del "whistleblowing" da attuarsi con strumenti informatici.

Ai fini della reingegnerizzazione dei sistemi informatici del Ministero, è in via di attuazione l'estensione del protocollo informatico interoperabile nonché di moduli di gestione digitalizzata dei flussi documentali in tutte le articolazioni ministeriali. Da ultimo il sistema di protocollo informatico interoperabile è stato attivato in data 12 dicembre 2016 presso l'Ufficio centrale degli archivi notarili, in data 7 settembre 2017 presso il Consiglio di amministrazione del Ministero della giustizia e, nel mese di aprile 2017, anche presso tutti gli Uffici del Giudice di pace.

È oramai prossimo il suo avvio presso il DAP nonché presso il DGMC, che hanno un protocollo informatico ma non interoperabile.

E' stato, inoltre, delineato l'assetto organizzativo della Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione con funzioni di coordinamento della programmazione delle attività della politica regionale, nazionale e comunitaria e di coesione, previste a supporto delle articolazioni ministeriali interessate.

L'attività di studio, individuazione, rilevazione, controllo e modellizzazione di dati e informazioni finalizzate al supporto dei processi organizzativi e decisionali così come l'attività di progettazione di nuove rilevazioni poste in essere dalla Direzione generale di statistica e analisi organizzativa consentono, peraltro, di agevolare l'attuazione delle misure di prevenzione e l'attività di monitoraggio.

In considerazione della complessità dello scenario internazionale, è poi accresciuto l'impegno del Ministero della giustizia nello sviluppo di politiche di cooperazione giudiziaria in materia penale, civile e di protezione dei diritti fondamentali e, di conseguenza, la partecipazione attiva alle attività multilaterali delle organizzazioni internazionali, prima tra tutte l'Unione europea. Ciò anche al fine di intensificare e ampliare la cooperazione secondo il diritto internazionale convenzionale, segnatamente in materia di lotta al terrorismo internazionale e di trasferimento di detenuti stranieri nei paesi di origine.

Il rafforzamento della cooperazione giudiziaria internazionale è stato, infatti, inserito tra gli obiettivi strategici individuati nella Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2017 emanata dal Ministro della giustizia in data 30 gennaio 2017.

Anche ai fini di prevenire eventi corruttivi in tale area e di rendere più efficaci e trasparenti le scelte discrezionali, con decreto ministeriale 23 novembre 2016 sono stati quindi codificati i criteri e le modalità da seguire nelle procedure finalizzate alla nomina o alla designazione di rappresentanti italiani presso istituzioni, organismi ed organizzazioni internazionali e sovranazionali.

Deve menzionarsi, infine, l'avvenuto incardinamento presso la Direzione generale della giustizia penale della funzione del Responsabile della prevenzione della corruzione. Tale scelta risponde, peraltro, alla prioritaria necessità evidenziata nel PNA 2016 che il RPCT, pur in posizione di autonomia e con un ruolo di garanzia sull'effettività del sistema di prevenzione della corruzione, abbia adeguata conoscenza del funzionamento dell'amministrazione e possa adeguatamente svolgere il proprio ruolo con effettività e poteri di interlocuzione con l'organo di indirizzo e con l'intera struttura amministrativa.

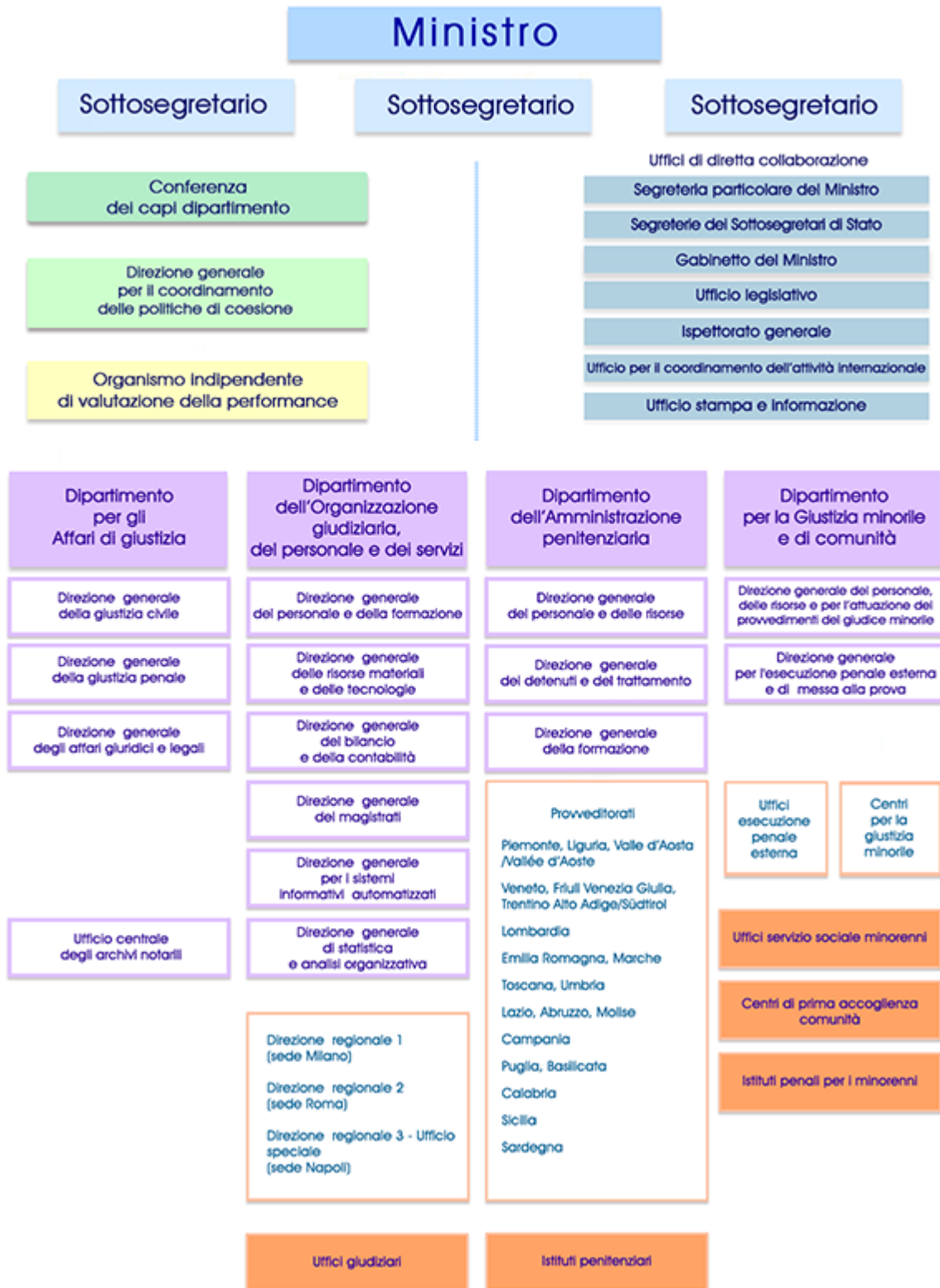
A livello periferico, l'amministrazione del Ministero della giustizia, estremamente ampia e

capillarmente diffusa sul territorio, è composta dalle seguenti articolazioni:

- 1) Uffici giudiziari
- 2) Direzioni regionali: Sedi Milano, Roma, Napoli
- 3) Direzione generale per la gestione e manutenzione degli edifici giudiziari di Napoli
- 4) Archivi notarili distrettuali
- 5) Provveditorati
- 6) Scuole di formazione
- 7) Istituti penitenziari
- 8) Articolazioni dirigenziali territoriali del D.G.M.C.:
 - a) Centri per la giustizia minorile
 - b) Uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna
 - c) Uffici distrettuali di esecuzione penale esterna;

La macrostruttura del Ministero della giustizia per effetto della riorganizzazione sopra delineata è riportata nella figura che segue:

d.p.c.m. 15 giugno 2015 n. 84



Il personale

I dati acquisiti dalle diverse articolazioni ministeriali rivelano un generale trend di diminuzione dell'organico.

Le tabelle che seguono illustrano la situazione nell'ultimo quinquennio del personale del Ministero della giustizia per genere, classi di età e profili professionali.

Nel corso dell'anno 2016 è proseguito il processo di riforma in tema di politiche del personale, concretizzato in un rilevante programma di nuove assunzioni, da tempo auspicato anche al fine di poter offrire agli uffici giudiziari un concreto supporto per la riduzione della durata dei procedimenti civili e penali. Nel mese di dicembre 2016 è stato bandito, dopo circa vent'anni di stasi, un concorso pubblico per il reclutamento di 800 assistenti giudiziari ed è in previsione un ulteriore processo di assunzioni di 2.000 unità.

L'attuazione, oltre che concreta anche celere, di tale processo riformatore è strettamente connessa allo svolgimento di attività di natura contrattuale per lo svolgimento dei concorsi, che deve uniformarsi a criteri di massima correttezza e trasparenza. Ciò al fine di evitare criticità e anomalie, che possano costituire possibili cause di annullamento delle procedure di assunzione.

In tale contesto, l'avvio di interlocuzioni con l'Autorità nazionale anticorruzione per l'elaborazione di protocolli di collaborazione appare auspicabile, tenuto anche conto del ruolo di intervento in sede consultiva ad essa riconosciuto, al fine di assicurare la correttezza e la trasparenza dell'azione pubblica in funzione preventiva.

Personale DAP Anni 2012 – 2016 per qualifiche dirigenziali ed aree

ANNO 2012			
Qualifiche dirigenziali	uomini	donne	totale
Totale dirigenti generali	18	4	22
Totale dirigenti Legge Meduri	115	238	353
Totale dirigenti Area 1	17	16	33
Totale dirigenti	150	258	408

Aree funzionali del personale Comparto Ministeri			
AREA 3 F1 – F7	908	2298	3206
AREA 2 F1 – F6	1707	1085	2792
AREA 1 F1 – F3	88	42	130
Totale aree funzionali	2703	3425	6128

ANNO 2013			
Qualifiche dirigenziali	uomini	donne	totale
Riepilogo Nazionale Qualifiche Dirigenziali			
Totale dirigenti generali	17	3	20
Totale dirigenti Legge Meduri	108	235	343
Totale dirigenti Area 1	14	16	30
Totale dirigenti	139	254	393

Aree funzionali del personale Comparto Ministeri			
AREA 3 F1 – F7	893	2266	3159
AREA 2 F1 – F6	1740	1086	2826
AREA 1 F1 – F3	84	38	122
Totale aree funzionali	2717	3390	6107

ANNO 2014			
Qualifiche dirigenziali	uomini	donne	totale
Riepilogo Nazionale Qualifiche Dirigenziali			
Totale dirigenti generali	14	2	16
Totale dirigenti Legge Meduri	102	233	335
Totale dirigenti Area 1	17	16	33
Totale dirigenti	133	251	384

Aree funzionali del personale Comparto Ministeri			
AREA 3 F1 – F7	893	2266	3159
AREA 2 F1 – F6	1740	1086	2826
AREA 1 F1 – F3	84	38	122
Totale aree funzionali	2717	3390	6107

ANNO 2015			
Qualifiche dirigenziali	uomini	donne	totale
Riepilogo Nazionale Qualifiche Dirigenziali			
Totale dirigenti generali	14	1	15
Totale dirigenti Legge Meduri	92	227	322
Totale dirigenti Area 1	17	15	32
Totale dirigenti	126	243	369

Aree funzionali del personale Comparto Ministeri			
AREA 3 F1 – F7	851	2200	3051
AREA 2 F1 – F6	1764	1052	2816
AREA 1 F1 – F3	79	36	115
Totale aree funzionali	2694	3288	5982

ANNO 2016			
Qualifiche dirigenziali	uomini	donne	totale
Riepilogo Nazionale Qualifiche Dirigenziali			
Totale dirigenti generali	12	2	14
Totale dirigenti Legge Meduri	87	198	285
Totale dirigenti Area 1	16	14	30
Totale dirigenti	115	214	329

Aree funzionali del personale Comparto Ministeri			
AREA 3 F1 – F7	709	1139	1848
AREA 2 F1 – F6	1444	849	2293
AREA 1 F1 – F3	58	29	87
Totale aree funzionali	2211	2017	4228

Personale DAP Anno 2016 per aree e qualifiche professionali

Denominazione profili professionali dell'Area Funzionale Terza	uomini	donne	totale
Funzionario dell'Organizzazione e delle Relazioni	88	129	217
Funzionario della professionalità giuridico-pedagogica	250	677	927
Psicologo	0	8	8
Funzionario contabile	253	298	551
Funzionario linguistico	1	3	4
Funzionario informatico	42	9	51
Funzionario Tecnico	75	15	90
Totale Profili Professionali Area III	709	1139	1848
Denominazione profili professionali dell'Area Funzionale Seconda	uomini	donne	totale
Contabile	77	112	189
Assistente linguistico	0	2	2
Assistente informatico	107	28	135
Assistente amministrativo	715	542	1257
Assistente Tecnico	234	16	250
Operatore	311	149	460
Totale Profili Professionali Area II	1444	849	2293
Denominazione profili professionali dell'Area Funzionale Prima	uomini	donne	totale
Ausiliario	58	29	87
Totale Profili Professionali Area I	58	29	87
Totale aree funzionali	2211	2017	4228

Ministero della Giustizia	
Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria	
Dotazione organica complessiva del personale amministrativo	
Qualifiche dirigenziali	Dotazione organica
Dirigenti penitenziari	
Dirigenti generali penitenziari	16
Dirigenti istituti penitenziari	300
Dirigenti Area 1	
Dirigenti 2^ fascia – carriera amministrativa	29
Aree	Dotazione organica
Terza area	2.219
Seconda area	2.377
Prima area	93
TOTALE QUALIFICHE DIRIGENZIALI	345
TOTALE AREE	4.689
TOTALE COMPLESSIVO	5.034

Ministero della Giustizia
Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Riparto fra i profili professionali della dotazione organica definita
con d.p.c.m. 15 giugno 2015, n. 84

AREA	PROFILI PROFESSIONALI CCNIA 29 LUGLIO 2010	RIPARTIZIONE ORGANICO
III	FUNZIONARIO DELL'ORGANIZZAZIONE E DELLE RELAZIONI	241
III	FUNZIONARIO CONTABILE	739
III	FUNZIONARIO INFORMATICO	52
III	FUNZIONARIO DELLA PROFESSIONALITA' GIURIDICO-PEDAGOGICA	999
III	FUNZIONARIO TECNICO	116
III	FUNZIONARIO LINGUISTICO	5
III	FUNZIONARIO DELLA PROFESSIONALITA' DI MEDIAZIONE CULTURALE	67
TOTALE AREA III		2.219
II	OPERATORE	453
II	ASSISTENTE AMMINISTRATIVO	1.012
II	ASSISTENTE LINGUISTICO	3
II	CONTABILE	215
II	ASSISTENTE INFORMATICO	230
II	ASSISTENTE TECNICO	464
TOTALE AREA II		2.377
I	AUSILIARIO	93
TOTALE AREA I		93
TOTALE COMPLESSIVO		4.689

ORGANICO CORPO POLIZIA PENITENZIARIA AL 31/12/2012														
QUALIFICA	CLASSI DI ETA'													
	DA 18 A 30		DA 30 A 40		DA 40 A 50		DA 50 A 55		OLTRE 55		TOTALE	TOTALE		
	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	TOTALE	
Allievo Effettivo	447	96	0	0	0	0	0	0	0	0	0	447	96	543
Agente	2329	524	78	21	19	1	0	0	0	0	0	2426	546	2972
Agente Scelto	1230	183	847	276	71	5	1	2	0	1	0	2149	467	2616
Assistente	0	2	1240	331	781	99	1	4	0	3	0	2022	439	2461
Assistente Capo	0	1	4760	239	17641	756	1610	437	66	196	0	24077	1629	25706
Assistente Capo U.P.G.	0	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0	5	0	5
Vice Sovrintendente	0	0	321	71	529	70	353	53	6	25	0	1209	219	1428
Sovrintendente	0	0	58	1	586	13	139	11	8	8	0	791	33	824
Sovrintendente Capo	0	0	4	0	2	0	327	1	19	0	0	352	1	353
Ispettore	0	0	156	4	348	19	10	6	1	1	0	515	30	545
Ispettore Capo	0	0	78	31	836	33	230	13	11	8	0	1155	85	1240
Ispettore Superiore	0	0	2	2	171	6	143	18	11	17	0	327	43	370
Ispettore Superiore "Sost. Comm."	0	0	0	0	84	0	73	1	11	1	0	168	2	170
Vice Commissario Ordinario	1	0	47	75	4	1	0	0	0	0	0	52	76	128
Commissario Speciale	0	0	0	1	58	1	22	0	2	0	0	82	2	84
Commissario Ordinario	1	3	60	79	10	8	0	0	0	0	0	71	90	161
Commissario Capo Speciale	0	0	0	0	11	0	9	0	7	0	0	27	0	27
Commissario Capo Ordinario	0	0	44	46	12	10	0	0	0	0	0	56	56	112
TOTALI	4008	809	7695	1177	21163	1022	2923	546	142	260	35931	3814	39745	

ORGANICO CORPO POLIZIA PENITENZIARIA AL 31/12/2013														
QUALIFICA	CLASSI DI ETA'													
	<DA 18 A 30>		<DA 30 A 40>		<DA 40 A 50>		<DA 50 A 55>		<OLTRE 55>		TOTALE	TOTALE		
	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	TOTALE	
Allievo Effettivo	174	50	1	0	0	0	0	0	0	0	0	175	50	225
Allievo Vice Ispettore	4	2	154	56	79	13	0	0	0	0	0	237	71	308
Agente	2624	441	117	21	23	0	0	0	0	0	0	2764	462	3226
Agente Scelto	1046	301	1143	111	147	5	1	2	0	2	2	2337	421	2758
Assistente	1	22	858	250	809	9	2	3	1	1	1	1671	285	1956
Assistente Capo	0	1	3467	439	17955	810	2403	487	116	215	23941	1952	25893	
Assistente Capo U.P.G.	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	1	
Vice Sovrintendente	0	0	129	3	215	9	277	0	8	3	629	15	644	
Sovrintendente	0	0	123	49	683	67	326	57	17	30	1149	203	1352	
Sovrintendente Capo	0	0	0	0	0	0	181	1	26	0	207	1	208	
Ispettore	0	0	94	1	390	4	16	0	1	1	501	6	507	
Ispettore Capo	0	0	43	19	692	47	282	17	16	7	1033	90	1123	
Ispettore Superiore	0	0	8	5	106	10	31	18	3	16	148	49	197	
Ispettore Superiore "Sost. Comm."	0	0	1	0	138	0	214	1	37	4	390	5	395	
Vice Commissario Ordinario	0	0	48	74	4	1	0	0	0	0	52	75	127	
Commissario Speciale	0	0	0	1	54	1	24	0	3	0	81	2	83	
Commissario Ordinario	0	0	56	78	15	11	0	1	0	0	71	90	161	
Commissario Capo Speciale	0	0	0	0	9	0	10	0	6	0	25	0	25	
Commissario Capo Ordinario	0	0	38	41	18	15	0	0	0	0	56	56	112	
TOTALI	3849		6280		21337		3768		234		35468	3833	39301	

ORGANICO CORPO POLIZIA PENITENZIARIA AL 31/12/2014														
QUALIFICA	CLASSI DI ETA'													
	DA 18 A 30		DA 30 A 40		DA 40 A 50		DA 50 A 55		OLTRE 55		TOTALE	TOTALE	TOTALE	
	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE		
Allievo Effettivo	367	116	1	0	2	0	0	0	0	0	0	370	116	486
Agente	2458	437	235	39	26	0	0	0	0	0	0	2719	476	3195
Agente Scelto	671	276	513	137	61	3	1	3	0	2		1246	421	1667
Assistente	124	16	1603	289	1099	3	3	2	0	1		2829	311	3140
Assistente Capo	0	2	2621	345	17348	784	3429	523	209	254		23607	1908	25515
Vice Sovrintendente	0	0	94	3	244	9	250	0	14	3		602	15	617
Sovrintendente	0	0	76	36	575	72	398	54	26	30		1075	192	1267
Sovrintendente Capo	0	0	0	0	1	0	99	0	25	1		125	1	126
Vice Ispettore	0	0	131	51	108	20	0	0	0	0		239	71	310
Ispettore	0	0	50	1	413	1	33	1	2	0		498	3	501
Ispettore Capo	0	0	25	14	627	48	316	18	34	7		1002	87	1089
Ispettore Superiore	0	0	6	5	96	9	38	19	4	14		144	47	191
Ispettore Superiore "Sost. Comm."	0	0	1	0	92	0	222	0	48	4		363	4	367
Vice Commissario Ordinario	0	0	47	74	5	1	0	0	0	0		52	75	127
Commissario Speciale	0	0	0	1	43	1	31	0	7	0		81	2	83
Commissario Ordinario	0	0	54	74	17	15	0	1	0	0		71	90	161
Commissario Capo Speciale	0	0	0	0	9	0	8	0	8	0		25	0	25
Commissario Capo Ordinario	0	0	29	31	27	25	0	0	0	0		56	56	112
TOTALI	3620	847	5486	1100	20793	991	4828	621	377	316		35104	3875	38979

ORGANICO CORPO POLIZIA PENITENZIARIA AL 31/12/2015														
QUALIFICA	CLASSI DI ETA'													
	DA 18 A 30		DA 30 A 40		DA 40 A 50		DA 50 A 55		OLTRE 55		TOTALE	TOTALE		
	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	TOTALE	
Allievo Agente Tecnico	2	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	4	0	4
Allievo Vice Revisore Tecnico	2	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	4	1	5
Allievo Vice Perito Tecnico	1	2	1	4	2	1	0	0	0	0	0	4	7	11
Agente	2128	498	265	46	31	0	0	0	0	0	0	2424	544	2968
Agente Scelto	1178	317	902	218	53	3	1	3	0	2	2134	543		2677
Assistente	3	11	1461	304	1283	3	3	3	0	1	2750	322		3072
Assistente Capo	0	1	1794	254	16320	747	4619	546	365	294	23098	1842		24940
Vice Sovrintendente	0	0	0	0	32	2	5	0	1	0	38	2		40
Sovrintendente	0	0	104	27	677	80	691	53	62	36	1534	196		1730
Sovrintendente Capo	0	0	0	0	1	0	37	0	25	0	63	0		63
Vice Ispettore	0	0	110	42	130	29	0	0	0	0	240	71		311
Ispettore	0	0	0	0	14	1	4	0	0	0	18	1		19
Ispettore Capo	0	0	50	13	918	45	416	18	43	9	1427	85		1512
Ispettore Superiore	0	0	4	3	75	8	24	12	3	20	106	43		149
Ispettore Superiore "Sost. Comm."	0	0	1	0	57	0	238	0	58	5	354	5		359
Vice Commissario Ordinario	0	0	44	67	8	8	0	0	0	0	52	75		127
Vice Direttore Tecnico	0	0	2	3	1	3	0	0	0	0	3	6		9
Commissario Speciale	0	0	0	1	30	0	39	1	9	0	78	2		80
Commissario Ordinario	0	0	51	66	20	23	0	1	0	0	71	90		161
Commissario Capo Speciale	0	0	0	0	8	0	7	0	4	0	19	0		19
Commissario Capo Ordinario	0	0	22	22	34	34	0	0	0	0	56	56		112
TOTALI	3314	829	4814	1071	19695	987	6084	637	570	367	34477	3891		38368

ORGANICO CORPO POLIZIA PENITENZIARIA AL 31/12/2016													
QUALIFICA	CLASSI DI ETA'												
	DA 18 A 30		DA 30 A 40		DA 40 A 50		DA 50 A 55		OLTRE 55		TOTALE	TOTALE	
	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	UOMINI	DONNE	TOTALE
Agente	1630	431	337	44	31	0	1	0	0	0	1999	475	2474
Agente Tecnico	2	0	1	1	1	0	0	0	0	0	4	1	5
Agente Scelto	1151	276	1331	317	47	4	3	3	1	2	2533	602	3135
Assistente	1	12	1237	283	996	33	2	2	0	0	2236	330	2566
Assistente Capo	1	1	1307	160	15194	766	5826	509	564	330	22892	1766	24658
Vice Sovrintendente	0	0	0	0	30	2	5	0	0	0	35	2	37
Vice Revisore Tecnico	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	4	0	4
Sovrintendente	0	0	55	17	654	87	584	45	93	37	1386	186	1572
Sovrintendente Capo	0	0	0	0	1	0	8	0	31	0	40	0	40
Vice Ispettore	0	0	78	34	161	36	0	0	0	0	239	70	309
Vice Perito Tecnico	1	2	1	3	1	1	1	0	0	0	4	6	10
Ispettore	0	0	0	0	10	1	2	0	0	0	12	1	13
Ispettore Capo	0	0	22	9	836	45	447	20	79	7	1384	81	1465
Ispettore Superiore	0	0	3	3	72	7	27	10	4	15	106	35	141
Ispettore Superiore "Sost. Comm."	0	0	1	0	34	0	205	0	74	2	314	2	316
Vice Commissario Ordinario	0	0	35	54	17	21	0	0	0	0	52	75	127
Vice Direttore Tecnico	0	0	2	2	1	4	0	0	0	0	3	6	9
Commissario Speciale	0	0	0	1	25	0	41	1	12	0	78	2	80
Commissario Ordinario	0	0	45	54	26	35	0	1	0	0	71	90	161
Commissario Capo Speciale	0	0	0	0	4	0	10	0	3	0	17	0	17
Commissario Capo Ordinario	0	0	13	11	43	45	0	0	0	0	56	56	112
TOTALI	2788	722	4470	993	18184	1087	7162	591	861	393	33465	3786	37251

Personale Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi
Anni 2012 – 2016 per qualifiche dirigenziali ed aree

(*) D.P.C.M. 15 giugno 2015 n. 84 – mancano i decreti ministeriali di rideterminazione delle dotazioni organiche per profilo e ufficio

Periodo	Tipo personale	organico	Sesso	Ruolo	COMANDATI Ingresso Stesso Comparto	COMANDATI Ingresso Altro Comparto	Dip.ti comunali ingresso	COMANDATI fuori Ministero fuori ruolo
31/12/2012	Dirigenziale	420	F	116				
			M	133				
	Amministrativo	43.702	F	23.394	37	86	3	127
			M	13.377	33	28	7	65
TOTALE		44.122		37.020	70	114	10	192
31/12/2013	Dirigenziale	420	F	139				
			M	140				
	Amministrativo	43.702	F	22.946	51	3	3	128
			M	12.971	51	3	7	64
TOTALE		44.122		36.196	102	6	10	192
31/12/2014	Dirigenziale	420	F	136				
			M	134				
	Amministrativo	43.702	F	22.440	107	5	54	119
			M	12.639	92	7	114	49
TOTALE		44.122		35.349	199	12	168	168
31/12/2015	Dirigenziale	332	F	136				
			M	130				
	Amministrativo	43.326	F	21.879	109	11	72	117
			M	12.352	131	7	139	44
TOTALE		43.658		34.497	240	18	211	161
31/12/2016	Dirigenziale	332	F	132				2
			M	124				
	Amministrativo	43.326	F	21.573	100	6	78	122
			M	12.304	166	4	143	45
TOTALE		43.658		34.133	266	10	221	169

DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ

Personale amministrativo e tecnico in organico e in servizio 1.1.2017

Personale	In organico (*)			Presenti (**)
	Complessivo	di cui: settore esecuzione penale esterna	di cui: settore minorile	
DIRIGENTI				
Dirigenti I fascia	2	-	-	2
Dirigenti generali penitenziari	1	-	-	1
Dirigenti II fascia amministrativi	16	-	16	13
Dirigenti penitenziari (***)	-	-	-	5
Dirigenti penitenziari di esecuzione penale esterna (**)	34	34	-	-
TOTALE	53	34	16	21
AREE				
III Area	2.378	1.354	1.024	737
II Area	985	412	573	444
I Area	115	61	54	37
TOTALE	3.478	1.827	1.651	1.218

NOTA BENE:

(*) La dotazione organica del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità è definita dal D.P.C.M. n.84 del 15 giugno 2015.

La distinzione tra settore minorile e settore dell'esecuzione penale esterna è puramente indicativa; è stata ottenuta considerando per l'area penale esterna la dotazione organica trasferita dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, che nell'anno 2016 gestiva ancora tale personale.

(**) Per i dirigenti di II fascia e le aree funzionali i dati dei presenti sono riferiti al solo settore minorile. Non sono indicati i presenti del settore dell'esecuzione penale esterna in quanto le procedure di transito nel nuovo Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità alla data della rilevazione erano ancora in corso di perfezionamento.

(***) Personale con trattamento economico dirigenziale senza funzioni dirigenziali.

3 I soggetti del sistema di prevenzione della corruzione del Ministero della giustizia: ruoli e responsabilità

Il PNA 2016, che rinvia sul punto anche alle indicazioni fornite nell'Aggiornamento 2015 al PNA, segnala l'importanza della condivisione degli obiettivi di prevenzione della corruzione tra i soggetti interni alle amministrazioni, i quali posseggono una profonda conoscenza della struttura organizzativa, dei relativi processi decisionali e dei profili di rischio involti. Per tale ragione, l'attività di predisposizione e quella successiva di attuazione del PTPC presuppongono la partecipazione attiva e il coinvolgimento di tutti i dirigenti e di coloro che a vario titolo sono responsabili delle attività dell'amministrazione. Deve essere, altresì, assicurato il pieno coinvolgimento dei titolari degli uffici di diretta collaborazione e dei titolari di incarichi amministrativi di vertice, in ragione sia dell'apporto conoscitivo dagli stessi offerto alla predisposizione degli schemi di atti per gli organi di indirizzo sia dei compiti di coordinamento e di interpretazione degli atti di indirizzo emanati nei confronti degli organi amministrativi.

Alla creazione di un gruppo di lavoro permanente costituito dai Referenti di ciascun Dipartimento per il supporto dell'attività di programmazione e di monitoraggio, è conseguita la costituzione con ordine di servizio n. 1/2017 del RPCT (Prot. DAG n. 40879.U del 3 marzo 2017) di un più articolato "Nucleo di supporto conoscitivo e operativo", costituito da magistrati e funzionari amministrativi:

- la **dott.ssa Zsuzsa Mendola**, magistrato addetto all'ufficio del Capo dipartimento per gli affari di giustizia, è incaricata: a) della predisposizione della bozza del PTC e dei relativi aggiornamenti annuali, con le annesse attività di raccordo informativo con i Referenti PC, con l'Organismo indipendente di valutazione (OIV), con gli uffici ispettivi e di disciplina presenti nell'organizzazione del Ministero; b) della predisposizione della Relazione annuale del RPCT, sulla base dei contributi raccolti presso tutte le articolazioni dell'Amministrazione;
- il **dott. Carmine Pirozzoli**, magistrato, direttore dell'Ufficio I della Direzione generale della giustizia penale e la **dott.ssa Bianca Bellucci**, magistrato, addetto al medesimo ufficio, sono incaricati: a) del trattamento delle segnalazioni di illecito indirizzate al RPCT ai sensi dell'art. 54-bis del d. lgs. N. 165/2001, così come modificato dalla legge n. 190/2012 (c.d. *whistleblowing*), secondo le modalità dettate dalle Linee guida adottate da ANAC, con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 e dal PTPCT interno all'amministrazione; b) della formulazione al RPCT delle proposte di intervento relative alle predette segnalazioni; c) della proposta e attuazione di sistemi di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali, di cui al d.lgs. 39/2013;
- la **dott.ssa Olimpia Monaco**, magistrato, addetto all'Ufficio I della Direzione generale della giustizia penale è incaricata: a) degli adempimenti funzionali all'adozione del Codice di comportamento, al suo eventuale aggiornamento e alla verifica della sua attuazione; b) dell'analisi delle richieste di riesame avverso le decisioni di diniego, parziale o totale, delle istanze di accesso civico generalizzato, presentate ai sensi dell'art. 5 c. 2 del d. lgs. N. 33/2013, come modificato dal d. lgs. N. 97/2016; c) della revisione della Sezione Trasparenza della bozza di PTPC e dei relativi aggiornamenti, con le annesse attività di analisi delle osservazioni pervenute dagli *stakeholders*, sia nell'ambito della procedura di pubblica consultazione preventiva che al di fuori di detto contesto

- la **dott.ssa Luana Tolomeo**, funzionario giudiziario addetto alla Segreteria del Direttore generale della giustizia penale, è incaricata: a) della predisposizione della Sezione Trasparenza del PCT e dei relativi aggiornamenti annuali, con le annesse attività di raccordo con i Referenti Trasparenza e con la Responsabile del procedimento della pubblicazione istituzionale; b) dell'organizzazione delle riunioni di coordinamento convocate dal Responsabile PCT; c) dell'acquisizione e della diffusione tra i componenti del Nucleo di supporto delle deliberazioni e determinazioni ANAC rilevanti per lo svolgimento dei compiti assegnati; d) dell'ordinata tenuta di un archivio delle disposizioni e degli atti relativi ai compiti del RPCT;
- la **dott.ssa Tiziana Barzanti**, funzionario addetto all'Ufficio I della Direzione generale della giustizia penale, è incaricata: a) della predisposizione dei contributi funzionali alla partecipazione del RPCT alle riunioni indette presso altre Amministrazioni e autorità (per es. ANAC, Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri) sui temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza; b) dell'acquisizione e sintesi delle decisioni e dei documenti elaborati da organizzazioni internazionali (per es. GRECO, UNODC-UNCAC, OCSE) su detti temi; c) dei raccordi con le articolazioni ministeriali alle quali il RPCT può essere chiamato a fornire contributi informativi e di proposta;
- la **sig.ra Cristina Pace**, funzionario addetto alla Segreteria del Direttore generale della giustizia penale è incaricata: a) della protocollazione degli atti, in uscita e in entrata, relativi ai compiti del RPCT, nonché della loro classificazione e conservazione in formato digitale e cartaceo, in collaborazione con la dott.ssa Tolomeo; b) della tenuta del *registro degli accessi*, sulla base dei moduli e dei criteri elaborati dal RPCT; c) della verbalizzazione delle riunioni di coordinamento convocate dal RPCT.

Da ultimo, con ordine di servizio n. 7/2017 del Direttore generale della giustizia penale, la **dott.ssa Francesca Zagoreo**, magistrato addetto all'Ufficio I, è stata assegnata al Nucleo di supporto del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, con le medesime competenze in precedenza attribuite al dott. Pirozzoli, ricollocato nel ruolo organico della magistratura.

La previsione di tale "Nucleo di supporto", da convocare con cadenza periodica su singoli temi, è scaturita dall'esigenza di assicurare all'Ufficio del RPCT, che non annovera personale esclusivamente dedicato a detto compito, opportune risorse e supporto, oltre che autonomia ed effettività nello svolgimento del proprio ruolo. Necessità particolarmente avvertita anche alla luce delle nuove e rilevanti competenze assegnate dal d.lgs. n. 97/2016 in materia di accesso civico. Tali aspetti, peraltro, sono stati ribaditi dall'ANAC in sede di aggiornamento del PNA 2015.

I soggetti chiamati a dare attuazione agli obiettivi strategici di prevenzione della corruzione nel Ministero della giustizia sono i seguenti:

Autorità di indirizzo politico: individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività; definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione; adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (articolo 1, comma 7 e 8, legge n. 190/2012).

Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.): secondo

quanto disposto dalla legge 190/2012 propone all'Organo di indirizzo politico il Piano triennale di prevenzione della corruzione e, successivamente alla sua adozione, ne cura la pubblicazione sul sito istituzionale; provvede alla verifica dell'efficace attuazione del piano e propone la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni o intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione; verifica, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento di attività nel cui ambito è più elevato il rischio di eventi corruttivi; individua il personale da inserire nei programmi di formazione in materia di anticorruzione; segnala all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza; vigila sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali di cui al d.lgs. 39/2013; predispone la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta, assicurandone la trasmissione all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione, oltre che la pubblicazione nel sito web istituzionale.

Nella direzione di programmare e integrare in modo efficace le materie della trasparenza e dell'anticorruzione, si pone la modifica apportata all'articolo 1, comma 7, della legge 190/2012 dall'articolo 41, comma 1, lett. F), del decreto legislativo 97/2016, che ha previsto un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Il Ministro della giustizia, con d.m. 16.9.2014 (prot. DAG n. 127232.E del 25.9.2014), ha nominato Responsabile della prevenzione della corruzione il dott. Raffaele Piccirillo, Direttore generale della Direzione generale giustizia penale. Con successivo d.m. 16.8.2016 (prot. DAG n.150570.E del 18.8.2016), il Ministro ha disposto l'integrazione dei compiti in materia di trasparenza all'attuale RPC. La designazione è stata comunicata all'ANAC e alle diverse articolazioni ministeriali ed è stata pubblicata sul sito *web* del Ministero della giustizia – sezione Amministrazione trasparente.

Dirigenti: per l'area di rispettiva competenza svolgono attività informativa nei confronti del RPCT e dell'autorità giudiziaria; forniscono l'ausilio necessario per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e del piano; partecipano al processo di gestione del rischio; propongono le misure di prevenzione; assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione; adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale e osservano le misure contenute nel PTPCT. Sul sito *web* del Ministero della giustizia – sezione Amministrazione trasparente – sono pubblicati i nominativi dei dirigenti in relazione alle rispettive aree di competenza.

Organismo indipendente di valutazione della performance: è istituito dal decreto legislativo n. 150 del 27 ottobre 2009 e sostituisce i servizi di controllo interno, previsti dal decreto legislativo n. 286 del 30 luglio 1999; l'OIV ha quale componente unico il dott. Davide GALLI.

Svolge le seguenti attività: valida la relazione sulla performance di cui all'articolo 10 del d.lgs. 150/2009, ove sono attestati i risultati raggiunti rispetto a quelli programmati e alle risorse; propone all'organo di indirizzo la valutazione dei dirigenti; promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza (art. 14, comma 1, lett.g), d.lgs. 150/2009); verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, utilizzando, altresì, i dati

relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione delle performance (art. 44 d.lgs. 33/2013); riceve le segnalazioni del RPCT dei casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione o dei casi di disfunzioni inerenti l'attuazione del PTPC; esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento dell'amministrazione; verifica, anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, che il piano triennale della prevenzione della corruzione sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza; verifica i contenuti della relazione annuale del RPC sui risultati dell'attività svolta e, se necessario, può chiedere al RPCT informazioni e documenti e può, altresì, effettuare audizioni di dipendenti; fornisce informazioni, se richiesto, all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Referenti per la prevenzione della corruzione e la trasparenza: nell'ambito di ciascuna articolazione ministeriale è stata sollecitata la designazione dei Referenti, al fine di consentire l'efficace attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza, tenuto conto della complessa struttura organizzativa che caratterizza il Ministero della giustizia e che si articola in più strutture dipartimentali e territoriali. E' stato costituito un gruppo di lavoro permanente che, convocato periodicamente dal RPCT, ne supporta l'attività di programmazione e di costante monitoraggio, in coincidenza con gli adempimenti assegnati dalla legge e dai provvedimenti organizzativi del Ministero.

I Referenti per la prevenzione della corruzione e la trasparenza affiancano e supportano il Responsabile rispettivamente, i primi, nell'assolvimento degli obblighi previsti dalla legge n. 190/2012, oltre che nell'attività di monitoraggio e controllo sull'attività svolta dai dirigenti assegnati agli uffici di riferimento, anche riguardo agli obblighi di rotazione del personale, e, i Referenti per la trasparenza, nella complessa materia degli obblighi di pubblicazione e della disciplina dell'accesso introdotta dal d.lgs. 25 maggio 2016 n. 97.

I Referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza presso l'Amministrazione centrale sono:

Struttura organizzativa	Referente per la prevenzione della corruzione	Referente per la trasparenza	Incarico
Dipartimento per gli affari di Giustizia			
Ufficio del Capo Dipartimento	Dott.ssa Zsuzsa Mendola		Magistrato addetto
Direzione generale della giustizia civile		Dott. Giuseppe Buffone	Magistrato addetto
Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi			
Direzione generale del personale e della formazione	Dott. Alessandro D'Ancona		Magistrato addetto
Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie	Dott.ssa Concettina Cilio Dott.ssa Giovanna Grimaldi	Dott. Antonio Mungo	Funzionario giudiziario Funzionario contabile Direttore generale
Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria			
Direzione generale dei detenuti e del trattamento	Dott.ssa Anna Rita Gentile		Dirigente penitenziario
Direzione generale del personale e delle risorse	Dott.ssa Antonella Ignarra Dott.ssa Simona Sebastiani	Dott.ssa Antonella Ignarra	Dirigente penitenziario Funzionario contabile
Direzione generale della formazione	Dott. Roberto Pandolfi		Dirigente penitenziario
Cassa delle Ammende	Sig.ra Gabriella Branca		Funzionario contabile
Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità			
Ufficio I del Capo del Dipartimento	Dott. Concetto Zanghi	Dott. Concetto Zanghi	Dirigente
Ufficio centrale degli archivi notarili			
	Dott. Marcello Cosio	Dott. Marcello Cosio	Dirigente
Gabinetto del Ministro			
Ufficio di Gabinetto		Dott.ssa Anna Maria Buongiorno	Direttore amministrativo
Ufficio bilancio	Dott. Massimiliano Micheletti		Dirigente

Uffici di diretta collaborazione: anche all'interno degli Uffici di diretta collaborazione, è stata sollecitata la designazione di Referenti incaricati di funzioni di raccordo informativo con il RPCT nelle fasi di elaborazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e di monitoraggio delle misure ivi programmate. A questi uffici è stato, infatti, riconosciuto, così come ribadito nell'Aggiornamento 2015 al PNA, *“un ruolo chiave per il successo delle politiche di prevenzione della corruzione”*, tenuto conto che essi svolgono sia fondamentali compiti di supporto conoscitivo e di predisposizione degli schemi di atti per gli organi di indirizzo, sia compiti di coordinamento e di interpretazione degli atti di indirizzo emanati nei confronti degli organi amministrativi.

Ispettorato generale: è uno degli uffici di diretta collaborazione del Ministro della Giustizia, istituito con d.P.R. 25 luglio 2001, n. 315. Esso è disciplinato, nell'organizzazione e nel funzionamento, dalla legge del 12 agosto 1962, n. 1311. Svolge compiti di controllo, informando direttamente il Ministro o il Consiglio superiore della magistratura nel caso quest'ultimo ne abbia richiesto l'intervento; nella sua attività si coordina con il Dipartimento per gli affari di giustizia e con il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi. Sono sottoposti al controllo dell'Ispettorato generale: tutti gli uffici giudiziari, i Commissariati agli usi civili, i Tribunali superiori per le acque pubbliche, gli Uffici notifiche e protesti (Unep). Svolge la propria azione di controllo effettuando degli interventi ispettivi, riconducibili essenzialmente a quattro tipologie: ispezione ordinaria (verifica disposta dal Capo dell'Ispettorato, allo scopo di accertare se i servizi procedano secondo le leggi, i regolamenti e le istruzioni vigenti); ispezione straordinaria (ordinata dal Capo dell'Ispettorato, prima dello scadere del termine triennale, negli uffici in cui sono state riscontrate, o vengono segnalate, deficienze o irregolarità); ispezione mirata (il Ministro può in ogni tempo, quando lo ritenga opportuno, disporre ispezioni parziali negli uffici giudiziari, al fine di accertare la produttività degli stessi, nonché l'entità e la tempestività del lavoro svolto dai singoli magistrati); inchiesta amministrativa (il Ministro si avvale dell'Ispettorato generale per l'esecuzione di inchieste sul personale appartenente all'ordine giudiziario e su qualsiasi altra categoria di personale dipendente dal Ministero della giustizia). All'Ispettorato generale sono destinati dirigenti e funzionari provenienti dal ruolo del personale del Ministero della giustizia. Capo dell'ufficio è la dott. Marco Dall'Olio.

Ufficio per l'attività ispettiva e del controllo: istituito nell'ambito dell'Ufficio del Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Svolge attività ispettiva ordinaria sulla programmazione annuale nelle sedi dell'amministrazione penitenziaria, per verificare la corretta gestione amministrativa di tutte le aree degli istituti penitenziari, l'osservanza della normativa e delle disposizioni ministeriali. Svolge attività ispettiva straordinaria in concomitanza di eventi di particolare criticità. L'Ufficio è composto da cinque articolazioni: Segreteria tecnico-amministrativa, Attività Ispettiva e Verifica e Controllo, Sala Situazioni, Nucleo Investigativo Centrale; Attività Analisi e Monitoraggio. Diretto dalla dott.ssa Gianfederica Dito.

Ufficio ispettivo: istituito nell'ambito dell'Ufficio del Capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. È competente nell'ambito dell'attività ispettiva e di controllo. Diretto dal dott. Francesco Cascini.

Uffici per i procedimenti disciplinari: nell'ambito dell'Unità di Staff della Direzione generale magistrati del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi è stato istituito un Settore disciplinare, i cui ruoli sono ripartiti in base al criterio di competenza territoriale per Corti d'appello; nell'ambito della Direzione generale del personale e delle risorse del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è stata istituita la Sezione Ottava Disciplina

con competenze in materia di irrogazione di sanzioni disciplinari.

Dipendenti del Ministero della giustizia: nelle previsioni di legge e nel PNA sono chiamati a partecipare al processo di gestione del rischio e hanno l'obbligo di osservare le misure contenute nel PTPC. Il loro coinvolgimento deve essere assicurato con la partecipazione attiva al processo: di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi; di definizione delle misure di prevenzione; di attuazione delle misure. Sono chiamati a segnalare al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro (art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001). La violazione da parte dei dipendenti dell'amministrazione delle misure di prevenzione previste dal Piano, così come la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare (art. 1, commi 14 e 44, legge n. 190/2012).

Collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione: sono tenuti a osservare le misure contenute nel PTPC e le disposizioni contenute nel codice di comportamento, segnalando, altresì, le situazioni di illecito. L'articolo 2 del Codice di comportamento del Ministero della giustizia prevede che gli obblighi di condotta previsti nel codice sono estesi a tutti i collaboratori o consulenti, titolari di qualsiasi tipologia di contratto o incarico, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore del Ministero della giustizia nonché a tutti coloro che a qualunque titolo prestano servizio alle dipendenze del Ministero della giustizia, anche in posizione di comando, distacco o fuori ruolo.

3.1 Il collegamento con il ciclo della performance

L'adozione di un piano triennale per la prevenzione della corruzione il più possibile esaustivo deve divenire significativo strumento di ausilio anche per le attività di controllo interno e di valutazione della performance.

Il sistema dei controlli interni, la cui disciplina è contenuta nel decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 e nel decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, è costituito dalle attività di controllo strategico, dalle attività di controllo di gestione, dalle attività di valutazione della dirigenza e dalle attività di verifica della regolarità amministrativa e contabile.

Con riferimento al controllo strategico, l'amministrazione ha posto in essere le basi per la realizzazione di una integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e i sistemi di controllo interno mediante la previsione di uno specifico indirizzo contenuto nel Piano della Performance 2017-2019.

A livello organizzativo, l'art. 3 del regolamento di riorganizzazione adottato con DPCM 15 giugno 2015, n. 84, ha introdotto tra i compiti e le funzioni attribuiti all'Ufficio del Capo del dipartimento – da espletarsi in raccordo con l'Ufficio di Gabinetto e con il RPCT – anche la progettazione, il controllo di gestione e le attività necessarie per l'attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, oltre agli adempimenti connessi alla trasparenza della pubblica amministrazione.

Per quanto concerne il controllo di gestione, invero, deve segnalarsi la necessità di completare il processo di integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e il sistema dei controlli interni.

Il percorso di integrazione tra gli strumenti del ciclo di gestione della performance e le misure di prevenzione e contrasto della corruzione, della trasparenza e integrità, ha in concreto comportato l'inserimento di nuovi obiettivi operativi nel Piano della performance del Ministero.

L'integrazione efficace tra i due strumenti potrà essere raggiunta attraverso l'inserimento

delle misure contenute nel PTPC quali veri e propri obiettivi contenuti nel Piano della performance.

L'amministrazione è stata dotata di elementi di programmazione di ordine generale ripresi, in particolare, dal Piano performance 2017-2019, adottato con DM 10 maggio 2017. Tale documento dedica particolare risalto agli obiettivi in materia di trasparenza, integrità e qualità dei servizi dando conto del percorso che l'amministrazione ha svolto e delle innovazioni organizzative successive all'entrata in vigore del regolamento di riorganizzazione.

La disamina dei contenuti dei documenti di programmazione annuale predisposti dai diversi Centri di responsabilità amministrativa evidenzia, inoltre, come siano stati formulati obiettivi specifici finalizzati alla prevenzione della corruzione e all'incremento della trasparenza in relazione ad alcune articolazioni organizzative del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi (Direzione generale del personale, Direzione generale dei magistrati, Direzione Generale delle risorse materiali e delle tecnologie), del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

In relazione alla valutazione del personale dirigente ed al più ampio Sistema di misurazione e valutazione della performance, adottato con d.m. 10 gennaio 2011, deve segnalarsi che, al di là di un generico richiamo al principio della trasparenza del sistema stesso, non sono presenti specifiche disposizioni che disciplinino il collegamento tra misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale e modalità di controllo dell'attuazione dei contenuti del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Detto elemento costituisce, peraltro, uno dei motivi per cui si rende opportuna e urgente la revisione del sistema stesso.

Nel corso del 2016 ha, comunque, preso avvio una riflessione più ampia sull'aggiornamento del sistema di misurazione e valutazione della performance e la previsione di modalità operative di integrazione tra le diverse attività di monitoraggio, anche al fine di includere tra gli elementi di valutazione del personale dirigente, il contributo alla realizzazione delle misure contenute nel PTPCT.

Tutti i soggetti coinvolti nel ciclo della performance (Capi Dipartimento, Direttori generali, dirigenti di livello non generale) sono chiamati, quindi, a prevedere, in sede di definizione annuale degli obiettivi operativi, specifici obiettivi connessi con l'implementazione delle misure previste dal PTPCT.

4 Il sistema di gestione del rischio di corruzione

4.1 Processo e approccio metodologico

Con riferimento alla metodologia di analisi e valutazione dei rischi, nel PNA 2016 l’Autorità nazionale anticorruzione ha confermato le indicazioni già fornite con il PNA 2013 e con l’Aggiornamento 2015 al PNA.

I principi fondamentali che, pur lasciando alle amministrazioni la libertà di adottare proprie scelte metodologiche, sono stati consigliati per la corretta gestione del rischio e ai quali si fa riferimento nei documenti citati – sono desunti dai Principi e linee-guida UNI ISO31000:2010, che rappresentano l’adozione nazionale, in lingua italiana, della norma internazionale ISO 31000 (edizione novembre 2009), elaborata dal comitato tecnico ISO/TMB “*Risk Management*”.

Invero, secondo le indicazioni fornite nel PNA 2013, per “gestione del rischio di corruzione” deve intendersi lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi. La pianificazione mediante l’adozione del PTPC è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

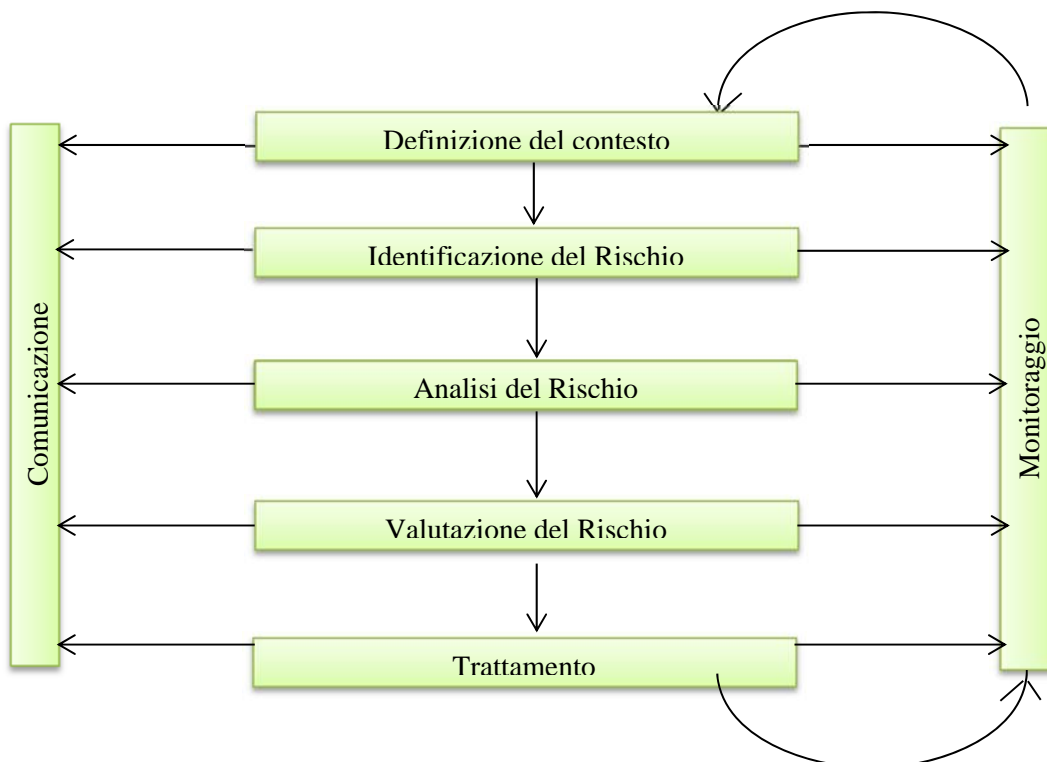
La gestione del rischio deve essere quindi introdotta quale parte integrante di tutti i processi di un’organizzazione. In particolare, si auspica che la gestione del rischio: diventi parte del processo decisionale, al fine di aiutare i soggetti competenti nell’adozione di scelte consapevoli; tenga conto del fattore “incertezza” e ne valuti la natura, oltre che le modalità con cui fronteggiarla; sia “su misura”, ovvero in linea con il contesto esterno ed interno, oltre che con il profilo di rischio dell’organizzazione; sia dinamica, ossia si adegui tempestivamente alle modifiche del contesto esterno e interno e ai risultati dell’attività di monitoraggio (cfr. Allegato 6 al PNA 2013).

Le fasi principali in cui si articola il processo di gestione del rischio sono:

- mappatura dei processi attuati dall’amministrazione;
- valutazione del rischio per ciascun processo;
- trattamento del rischio.

A queste fasi, vanno aggiunte, in linea con le indicazioni UNI ISO 31000:2010, anche le fasi trasversali della comunicazione e consultazione nonché del monitoraggio e riesame.

Le principali fasi del processo di gestione del rischio sono rappresentate nella figura che segue:



Fonte: rielaborazione da ISO 31000:2009, Risk management – Principles and guidelines

Nel PNA 2016 è stata ulteriormente ribadita la necessità che le misure di prevenzione della corruzione siano “adeguatamente progettate, sostenibili, verificabili” e che siano individuati i soggetti attuatori, le modalità di attuazione del monitoraggio e i relativi termini.

Il Ministero della giustizia ha utilizzato il modello suindicato in linea con le indicazioni metodologiche fornite da ANAC e tenuto conto della metodologia adottata dalle altre amministrazioni, anche in aderenza all’auspicata raccomandazione che “*il settore delle pubbliche amministrazioni utilizzi una medesima metodologia, in modo da poter disporre di dati e rilevazioni di carattere omogeneo*” (cfr. PNA 2013).

L’intero processo di gestione del rischio attuato dal Ministero della giustizia è stato fondato sull’attivazione di meccanismi di consultazione e sul coinvolgimento dei dirigenti e del personale per le aree di rispettiva competenza delle articolazioni ministeriali coinvolte. È stata essenziale la consultazione, oltre che il confronto, con il gruppo permanente di lavoro e con il Nucleo di supporto conoscitivo e operativo, costituiti dal RPC, che hanno contribuito all’attività di coordinamento delle attività di analisi e di sistematizzazione dei risultati ottenuti all’esito del processo.

4.2 La mappatura dei processi: aree di rischio e altre aree di attività

L’aggiornamento 2015 al PNA impone la programmazione delle azioni volte a portare a compimento la mappatura dei processi che deve tener conto della dimensione organizzativa dell’amministrazione, al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell’attività stessa, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

La mappatura dei processi deve essere effettuata per le aree di rischio individuate dalla legge n. 190 del 2012 e per le sottoaree in cui queste si articolano; l’analisi dei processi può

portare a includere nell'ambito di ciascuna area di rischio uno o più processi; l'area di rischio può coincidere con l'intero processo o soltanto con una sua fase più critica (cfr. Allegato 2, PNA 2013: Aree di rischio comuni e obbligatorie).

Secondo le indicazioni dell'Autorità nazionale anticorruzione contenute nel PNA 2013, quattro macro aree devono essere obbligatoriamente sottoposte alla valutazione da parte dell'amministrazione ai fini della redazione del Piano triennale:

Aree di rischio obbligatorie

- Acquisizione e progressione del personale
- Affidamento di lavori, servizi e forniture (successivamente definita dall'aggiornamento 2015 al PNA "Contratti pubblici")
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

L'Aggiornamento 2015 al PNA ha poi individuato ulteriori aree di rischio che, insieme a quelle definite obbligatorie, sono denominate "aree generali".

Aree di rischio generali

- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- Incarichi e nomine
- Affari legali e contenzioso

Ciascuna amministrazione può operare anche in ambiti di attività peculiari che possono fare emergere ulteriori "aree di rischio specifiche".

Tenuto conto della complessità e vastità delle articolazioni centrali e periferiche del Ministero della giustizia, nonché dell'assenza di una precedente ricognizione dei procedimenti amministrativi (diversa da quella elaborata dall'amministrazione ai sensi della legge 7 agosto 1990 n. 241 ai fini anche del monitoraggio dei tempi procedurali), oltre che delle limitate risorse disponibili a breve-medio termine, la mappatura dei processi è stata realizzata soltanto in parte, con particolare riferimento a tutti i macro processi svolti e alle relative aree di rischio individuate dal PNA cui sono riconducibili (cfr. allegati 1, 2, 3, 4, 5).

Per l'attività di mappatura sono stati coinvolti i dirigenti competenti, sotto il coordinamento del RPC.

Tale soluzione – l'unica compatibile con i tempi prescritti – si pone comunque in linea con le indicazioni contenute nel PNA, secondo cui la mappatura dei processi deve essere effettuata da parte di tutte le amministrazioni per le aree di rischio individuate dalla normativa e per le sottoaree in cui queste si articolano, oltre che anche per altre aree di attività che possono essere differenti a seconda della finalità istituzionale di ciascuna amministrazione. Da un iniziale catalogo dei processi più limitato è possibile, quindi, un'estensione successiva a seguito dell'ampliamento della rilevazione dei processi a rischio.

L'analisi è stata focalizzata non soltanto sulle aree di rischio "generali" ma anche sulle

ulteriori “aree di rischio specifiche” – di seguito indicate – strettamente connesse alla specificità del contesto in cui opera il Ministero della giustizia e identificate all’esito dell’attività di rilevazione dei procedimenti disciplinari e giudiziari (cfr. allegati 6, 7 e 8):

Aree di rischio specifiche individuate dal Ministero della giustizia

- Servizi di supporto alla giurisdizione
- Area penitenziaria a contatto con la popolazione detenuta
- Servizi minorili della giustizia – Attuazione dei provvedimenti giudiziari

Pertanto, per l’anno 2018 si intende proseguire la mappatura dei processi. Di seguito si sintetizzano tempi, fasi e responsabilità:

Mappatura dei processi e valutazione del rischio

Fasi per l’attuazione	Tempi di realizzazione	Responsabili	Indicatori di monitoraggio
Costituzione di gruppi di lavoro per il completamento e aggiornamento della descrizione del contesto esterno e della mappatura delle aree di rischio	Entro marzo 2018	Capi Dipartimento	Atti costitutivi dei gruppi di lavoro
		Direttore generale UCAN	
		Capo di Gabinetto per gli uffici di diretta collaborazione	
Individuazione delle procedure decisionali e classificazione delle medesime secondo la pertinente area di rischio	Entro aprile 2018	Componenti dei gruppi di lavoro	Elenco dei processi con indicazione delle relative aree di rischio e identificazione degli stakeholder esterni
Verifica e integrazione delle procedure decisionali, classificate secondo aree di rischio, generali e specifiche, con indicazione degli eventi rischiosi e delle misure di prevenzione da adottare o già adottate, sulla base delle schede riepilogative compilate secondo il modello fornito dal RPCT	Entro maggio 2018	Componenti dei gruppi di lavoro	Schede riepilogative

Analisi soggettiva del rischio (somministrazione dei questionari)	Entro maggio 2018	Capi Dipartimento	Questionari
		Direzioni generali	
		Uffici di diretta collaborazione	
		Referenti per la prevenzione della corruzione	
Analisi oggettiva del rischio (rilevazione dati giudiziari e disciplinari)	Entro maggio 2018	Capi Dipartimento	Report e grafici
		Direzioni generali	
		Uffici di diretta collaborazione	
		Referenti per la prevenzione della corruzione	
Elaborazione matrici impatto/probabilità	Entro maggio 2018	Capi Dipartimento	Report e grafici
		Direzioni generali	
		Uffici di diretta collaborazione	
		Direzione generale di statistica e analisi organizzativa	
		Referenti per la prevenzione della corruzione	
Completamento dell'attività di valutazione delle aree di rischio obbligatorie	Entro maggio 2018	Capi Dipartimento	Schede riepilogative della mappatura dei processi per area di rischio
		Direzioni generali	
		Uffici di diretta collaborazione	
		Referenti per la prevenzione della corruzione	

4.3 L'identificazione degli eventi rischiosi: il catalogo dei rischi a livello centrale e territoriale.

Il processo di gestione del rischio del Ministero della giustizia ha preso avvio dall'analisi del contesto esterno e interno, sulle cui risultanze è stata successivamente fondata la mappatura dei processi e degli eventi rischiosi sintetizzata negli allegati relativi alla "Mappatura dei processi ed eventi rischiosi" ai quali si rinvia.

Sono stati presi in considerazione tutti gli eventi rischiosi che anche solo ipoteticamente potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'amministrazione. Si è giunti a tale risultato sulla base delle risultanze dell'analisi del contesto esterno e interno e utilizzando quali ulteriori fonti informative i dati relativi ai procedimenti disciplinari, ai procedimenti giudiziari e alle segnalazioni, nonché quelli forniti dai responsabili degli uffici e dai Referenti. La piena conoscenza delle procedure costituisce, infatti, elemento fondamentale per l'identificazione degli eventi rischiosi e la successiva elaborazione di contromisure in concreto incisive ed efficaci per il trattamento del rischio.

4.4 L'analisi e la ponderazione degli eventi rischiosi: modalità di valutazione ed obiettivi

Secondo le indicazioni fornite nel PNA 2013 – tratte da UNI ISO 31000 2010 - l'analisi del rischio consiste nella “*valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico*”. Per ciascun rischio catalogato occorre stimare il valore della probabilità e il valore dell'impatto.

La stima della probabilità tiene conto di diversi fattori tra i quali la discrezionalità del processo, la produzione di effetti diretti all'esterno dell'amministrazione, la complessità valutata in relazione al coinvolgimento di più amministrazioni, l'impatto economico, i controlli vigenti e in concreto attuati all'interno dell'amministrazione (cfr. allegato 5 del PNA).

La stima dell'impatto si effettua in termini di impatto organizzativo (in relazione alla percentuale di personale impiegata nel singolo processo), impatto economico (in relazione a eventuali sentenze della Corte dei conti pronunciate a carico di dirigenti e dipendenti dell'amministrazione o sentenze di risarcimento danni nei confronti dell'amministrazione per la medesima tipologia di evento rischioso o tipologie analoghe), impatto reputazionale (in relazione alla pubblicazione di articoli su giornali o riviste aventi ad oggetto il medesimo evento rischioso o eventi analoghi).

Secondo tale metodologia il valore della probabilità e il valore dell'impatto debbono essere moltiplicati per ottenere il valore complessivo che esprime il “livello di rischio” del processo (Alto – Medio – Basso).

Secondo gli ulteriori chiarimenti forniti da Funzione Pubblica, il valore della “probabilità” va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna “Indici di valutazione della probabilità”; il valore “dell'impatto” va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna “Indici di valutazione dell'impatto”; il “livello di rischio” che è determinato dal prodotto delle due medie potrà essere nel suo valore massimo=25.

La raccolta dei dati è avvenuta attraverso la somministrazione di un questionario a tutte le articolazioni ministeriali che ha consentito di acquisire le informazioni a conoscenza dei dipendenti ovvero le loro percezioni su episodi di corruzione avvenuti o potenzialmente verificabili all'interno dell'amministrazione; ed ancora, ai fini dell'analisi e valutazione del rischio sono stati acquisiti “dati oggettivi” desunti dall'analisi dei procedimenti disciplinari e giudiziari, oltre che da notizie acquisite dalla Rassegna stampa.

Tale metodologia ha consentito, quindi, di mappare numerosi processi afferenti a diverse aree di rischio e di individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi mappati, segnalando le cause degli eventi rischiosi che hanno favorito il verificarsi dell'evento.

L'attività di completamento della mappatura dei processi di tutte le articolazioni ministeriali dovrà essere integrata anche dall'attività di quantificazione del livello di esposizione al rischio in relazione a tutti i processi mappati, da compiersi quest'ultima all'esito dell'elaborazione di matrici impatto/probabilità che consentano di superare le criticità riscontrate anche da altre amministrazioni.

I risultati dell'analisi effettuata nel corso degli anni 2016-2017 secondo la metodologia descritta sono più dettagliatamente indicati negli allegati relativi alla “Mappatura dei processi per

area di rischio”.

4.5 Il trattamento del rischio

La fase del trattamento del rischio è finalizzata a individuare – come precisato nell’Aggiornamento 2015 al PNA – i correttivi e le modalità più idonee per neutralizzare o ridurre i rischi e, in definitiva, per prevenirli, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. Le misure di prevenzione, in tale fase, devono essere, quindi, opportunamente “progettate e scadenze” sulla base delle priorità rilevate e delle risorse disponibili, in modo tale da evitare la pianificazione di “misure astratte e non realizzabili”.

Le misure di prevenzione possono essere definite “obbligatorie”, allorquando debbono necessariamente essere attuate dall’amministrazione che, ove la legge lo permetta, può soltanto definire il termine di attuazione. Sono definite “ulteriori” le misure di prevenzione previste nel PNA e che possono essere inserite nei PTPC a discrezione dell’amministrazione, purchè esse siano “congrue e utili” rispetto ai rischi propri di ogni contesto analizzato. L’efficacia di una misura dipende, infatti, dalla sua reale incidenza sulle cause degli eventi rischiosi. Una concreta ed efficace misura di trattamento del rischio deve essere efficace nella neutralizzazione delle cause del rischio; attuabile sulla base delle risorse economiche e organizzative dell’amministrazione; personalizzata in relazione alle caratteristiche organizzative e alle esigenze peculiari dell’amministrazione.

L’Aggiornamento 2015 al PNA ha ritenuto utile distinguere fra “misure generali” che incidono sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in maniera trasversale sull’intera amministrazione, e “misure specifiche” che si caratterizzano in quanto incidono su problemi specifici individuati all’esito del processo di analisi del rischio.

Tenuto conto dei sopra enunciati obiettivi, nei procedimenti e nelle procedure gestite dall’Amministrazione devono essere osservati i seguenti criteri generali di prevenzione della corruzione:

a) individuazione, in ogni fase, del personale addetto alla trattazione e alla comunicazione della documentazione posta a supporto della decisione, che deve essere acquisita anche in formato elettronico;

b) trattazione degli affari secondo criteri obiettivi, individuati in relazione alla natura degli affari e predeterminati in maniera idonea ad assicurare l’imparziale attuazione dell’interesse pubblico. La deroga dei predetti criteri dev’essere autorizzata dal dirigente con provvedimento motivato;

c) individuazione di meccanismi, anche informatici, per il monitoraggio della procedura decisionale;

e) conservazione degli atti, in formato cartaceo o elettronico, in modo da precludere l’accesso di soggetti non autorizzati.

4.5.1 Identificazione e programmazione delle misure di prevenzione.

In relazione alle misure di carattere generale, si è ritenuto utile sotto un profilo metodologico non indicarle nell’ambito delle tabelle di mappatura dei processi dei singoli uffici, in quanto esse sono applicabili alla generalità dei processi dell’amministrazione. Per tale ragione, al successivo paragrafo 4.5.2 è stata collocata la descrizione dei contenuti e dello stato di attuazione delle misure

di carattere generale. Per ogni misura è stata descritta la tempistica, con l'indicazione delle fasi per l'attuazione; i responsabili, gli uffici cioè destinati all'attuazione della misura; gli indicatori di monitoraggio.

Le misure di carattere specifico sono invece descritte in un numero significativo nelle tabelle relative alla mappatura dei processi dei singoli uffici, sul presupposto della necessaria personalizzazione della strategia di prevenzione in relazione agli eventi rischiosi rilevati.

Tra le predette misure di carattere specifico deve, altresì, segnalarsi l'attività di completamento delle previsioni e di attuazione di procedure di integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e il sistema di misurazione e valutazione della performance. Tale attività dovrà essere posta in essere con il coinvolgimento dei Capi Dipartimento, delle Direzioni generali, degli Uffici di diretta collaborazione e dei Referenti per la prevenzione della corruzione, al fine di elaborare puntuali previsioni da inserire nel Piano della performance 2018-2020.

Ulteriore misura di prevenzione di carattere specifico è stata individuata nell'attività di implementazione di nuove forme di collaborazione consultiva con l'Autorità nazionale anticorruzione, attraverso la sottoscrizione di protocolli inerenti le attività di acquisizione di beni e servizi nonché le attività concorsuali dell'Amministrazione centrale e delle sue articolazioni periferiche.

4.5.2 Misure di prevenzione di carattere generale

4.5.2.1 Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero della giustizia

Il codice di comportamento per i dipendenti dell'amministrazione della Giustizia è stato redatto all'esito di una procedura aperta di consultazione che ha consentito la partecipazione di tutti i soggetti rilevanti alla formazione del suo contenuto, così come previsto dall'art. 54, comma 5 del D. lgs. 165/2001.

Nella relazione illustrativa della procedura di adozione si dà conto del percorso che ha condotto all'attuale elaborazione e del parere positivo acquisito dall'Organismo indipendente di valutazione della performance.

In particolare, si è provveduto a trasmettere la bozza del codice all'Organismo indipendente di valutazione della performance e ad integrarlo e modificarlo secondo il parere ricevuto. Successivamente, in data 25.2.2016, la bozza del codice è stata pubblicata sul sito del Ministero della Giustizia, così da rendere possibile la più ampia partecipazione, tramite proposte e osservazioni, di tutti i soggetti interessati (organizzazioni sindacali rappresentative, associazioni dei consumatori e degli utenti, soggetti che operano presso le strutture del Ministero e/o fruiscono delle attività e dei servizi prestati alle stesse), in linea con la delibera dell'ANAC n. 75 del 24.10.2013.

All'esito della pubblicazione sul sito della proposta di codice e della conseguente presentazione di quesiti e osservazioni, il RPCT ha incontrato le OO.SS. per un confronto sui principali temi emersi. La discussione si è incentrata principalmente in tema di "Partecipazione ad associazioni e organizzazioni" e sulla richiesta di specificare la portata degli "ambiti di interesse" delle associazioni o organizzazioni di cui il dipendente faccia parte che possano interferire con lo svolgimento delle attività dell'ufficio; in tema di "Comunicazione degli interessi finanziari, conflitti di interesse e incarichi del dipendente" e sulla importanza di allineare la norma alla

legislazione vigente, escludendo il personale a tempo parziale dal divieto di assumere altro impiego o incarico e di esercitare altra attività professionale, commerciale o industriale e di escludere dall'obbligo di comunicazione, il caso in cui l'iscrizione ad un albo sia stata condizione dell'assunzione del dipendente; in tema di "Pubblicazioni e partecipazioni a convegni, seminari e corsi di formazione" e sulla necessità di distinguere le attività gratuite da quelle remunerate e le partecipazioni a convegni, seminari e corsi di formazione esercitate "a titolo personale" da quelle compiute "in rappresentanza dell'amministrazione".

Nel corso della procedura si sono rese necessarie la consultazione formale dell'Autorità nazionale anticorruzione per la risoluzione di alcuni importanti nodi interpretativi concernenti l'esatto ambito di applicazione del Codice e la valutazione delle numerose osservazioni formulate da singoli dipendenti e dalle organizzazioni sindacali su alcune disposizioni.

Con la trasmissione del testo definitivo del Codice al Capo di Gabinetto, al Capo dell'Ufficio legislativo e al Capo della Segreteria del Ministro per l'adozione del Decreto ministeriale, si è esaurito il compito propositivo assegnato dalla legge al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il codice di comportamento è stato previsto esplicitamente dal PNA come una delle principali misure di prevenzione della corruzione, in attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione prescritte dal PTPCT.

Il codice definisce, ai sensi dell'art. 54, comma 5 del d.lgs. 165/2001 e in conformità a quanto previsto dal PNA, i doveri di diligenza, lealtà, imparzialità e buona fede dei dipendenti e del personale con qualifica dirigenziale del Ministero della giustizia. In particolare, le disposizioni del Codice si applicano ai dirigenti e al personale dipendente con contratto a tempo indeterminato e determinato, con rapporto di lavoro individuale, regolato contrattualmente, nonché a tutti coloro che a qualunque titolo prestano servizio alle dipendenze del Ministero della giustizia, anche in posizione di comando, distacco o fuori ruolo.

Gli obblighi di condotta previsti nel Codice sono estesi a tutti i collaboratori o consulenti, titolari di qualsiasi tipologia di contratto o incarico, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore del Ministero della giustizia. Con particolare riferimento al personale appartenente al Corpo della Polizia penitenziaria, per il quale vige il Regolamento di servizio del Corpo, adottato con D.P.R. 15 febbraio 1999 n. 82, il personale della carriera dirigenziale penitenziaria, di cui alla legge 27 luglio 2005, n. 154 e per i magistrati posti a capo di uffici giudiziari che assumono temporaneamente la titolarità di funzioni dirigenziali amministrative ai sensi degli artt. 2 e 3 del decreto legislativo n. 240 del 2006, gli obblighi previsti dal Codice costituiscono principi di comportamento, se e in quanto compatibili con le disposizioni del relativo ordinamento.

Per coloro che svolgono tirocini formativi o di orientamento presso le articolazioni ministeriali o presso gli uffici giudiziari in base a convenzioni stipulate con le scuole di specializzazione per le professioni legali, ai sensi dell'art. 16 del d. lgs. n. 398 del 17 novembre 1997, ovvero in base alle convenzioni previste dall'art. 18 della legge n. 196/1997 e dall'art. 1, comma 32, della legge n. 92 del 2012, gli obblighi di comportamento previsti dal Codice devono essere indicati nelle menzionate convenzioni e sono ad essi estesi nei limiti della compatibilità.

Ai praticanti avvocati che svolgono tirocini presso gli uffici giudiziari a seguito della stipula delle convenzioni di cui all'art. 37, comma 1, del decreto legislativo n. 98 del 2011 si applicano i principi generali dettati dal Codice e le previsioni del Piano triennale di prevenzione della corruzione, in quanto compatibili.

Dall'adozione del Codice discende l'obbligo dell'amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, di consegnare e fare sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del Codice di comportamento.

La violazione degli obblighi previsti dal Codice integra un comportamento contrario ai doveri di ufficio. Ferme restando le ipotesi in cui la violazione delle disposizioni contenute nel Codice e di quelle previste dal Piano triennale di prevenzione della corruzione dia luogo anche a responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del pubblico dipendente, essa è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni. Ai fini della determinazione del tipo e dell'entità della sanzione disciplinare concretamente applicabile, si terrà conto della gravità della violazione e dell'entità del pregiudizio arrecato al decoro o al prestigio del Ministero della giustizia. Le sanzioni applicabili - compresa la comminazione del licenziamento, senza preavviso, per i casi più gravi - sono quelle previste dalla legge, dai regolamenti e dai contratti collettivi, incluse quelle espulsive.

Al fine di assicurare il rispetto del Codice di comportamento, nei provvedimenti di incarico o nei contratti di collaborazione, consulenza o servizi, il Ministero della giustizia inserisce la condizione dell'osservanza del Codice, nonché apposite disposizioni o clausole di risoluzione del rapporto di lavoro in caso di violazione degli obblighi da esso derivanti.

I referenti della prevenzione della corruzione e i dirigenti dovranno vigilare sulla corretta attuazione del Codice di comportamento e riferire annualmente al RPCT sullo stato di applicazione.

Il RPCT adoterà gli adempimenti relativi alla verifica annuale dello stato di attuazione del Codice, sulla base dell'attività posta in essere dai referenti dipartimentali e degli uffici di diretta collaborazione, e all'attività di formazione del personale finalizzata ad assicurare la conoscenza e corretta applicazione del Codice.

Codice di comportamento

Fasi di attuazione	Tempi di attuazione	Soggetto Responsabile	Indicatori di attuazione
Adozione del Codice di comportamento	E' in corso la predisposizione del decreto di adozione	Uffici di diretta collaborazione	Inserimento nella Sezione "Amministrazione trasparente" del sito <i>web</i> del Ministero della giustizia
Monitoraggio	Trimestrale	Dirigenti responsabili di ciascun ufficio	Relazione di monitoraggio
		Capi dipartimento	
		Capi degli Uffici di diretta collaborazione	
		OIV	

4.5.2.2. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (cd. *whistleblower*)

La presente misura di prevenzione risponde alla necessità di regolare all'interno di questa Amministrazione l'attuazione della disposizione dell'art. 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, concernente la tutela del dipendente pubblico che segnala condotte illecite dall'interno dell'ambiente di lavoro, recentemente modificata dall'art. 1 della legge 30 novembre 2017 n. 179

Trattasi di una misura generale obbligatoria di prevenzione della corruzione che tiene anche conto delle Linee guida, adottate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC - determinazione n. 6 del 28 aprile 2015) nell'esercizio dei poteri di indirizzo sulle misure di prevenzione della corruzione assegnati all'Autorità dall'art. 19, co. 5 del d. l. n. 90/2014.

Con l'ordine di servizio n. 1/2017, adottato il 3.3.2017 (prot. DAG 40879.U), come già rilevato, è stato istituito il Nucleo di supporto conoscitivo e operativo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, con assegnazione di specifici compiti relativi al trattamento delle segnalazioni di illecito ex art. 54-bis del d. lgs. n. 165/2001 al Direttore e a un magistrato addetto all'Ufficio I della Direzione generale della giustizia penale.

L'art. 10 del Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero soddisfa un'esplicita raccomandazione contenuta nelle Linee guida ANAC, prevedendo specifiche regole di condotta e una specifica ipotesi di responsabilità disciplinare per il Responsabile PCT e per i componenti del suo Nucleo di supporto che violino gli obblighi di riservatezza e segreto d'ufficio rispetto a qualsiasi informazione acquisita nella gestione delle segnalazioni.

Ambito soggettivo e oggettivo

E' necessario fornire, sulla scorta dei richiamati atti di regolazione generale, alcune indicazioni concernenti l'ambito soggettivo e oggettivo del sistema di tutela in parola.

I segnalanti tutelati devono identificarsi nei dipendenti pubblici che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite. In detta nozione devono intendersi compresi sia i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto privato (art. 2 co. 2 del d. lgs. n. 165/2001), sia quelli con rapporto di lavoro di diritto pubblico (art. 3 del medesimo decreto). La disciplina di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti introdotta dall'art. 54-bis, così come riformulato dal legislatore, si applica anche ai dipendenti degli enti pubblici economici nonché a quelli degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico e "ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica".

Con riferimento agli altri soggetti estranei all'Amministrazione che, pur non potendo qualificarsi dipendenti pubblici, svolgono al suo interno la propria attività professionale (collaboratori e consulenti, titolari di organi e incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche) appare opportuno estendere le misure di tutela della riservatezza che saranno di seguito precisate, al fine di favorire al massimo l'emersione di fatti illeciti.

Le **condotte illecite** oggetto delle segnalazioni effettuate "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione" e meritevoli di tutela comprendono non soltanto l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II capo I del codice penale, ma anche le situazioni indicative dell'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato, del

malfunzionamento dell'amministrazione cagionato dall'uso a fini privati delle funzioni o dall'inquinamento ab *externo* dell'azione amministrativa. Riprendendo il catalogo esemplificativo riportato nel par. 3 delle citate Linee guida, potranno assumere rilievo le segnalazioni di sprechi, atti di nepotismo, demansionamenti, ripetuta violazione dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza degli ambienti di lavoro.

Per quanto attiene al contesto di scoperta della condotta segnalata, devono intendersi meritevoli di tutela sia le segnalazioni di fatti appresi in virtù dell'ufficio rivestito, sia quelle inerenti fatti appresi, anche in modo casuale, in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative.

Il destinatario delle segnalazioni

La avvertita esigenza di assicurare la concentrazione della responsabilità del trattamento della segnalazione in capo ad un unico soggetto e di individuare quest'ultimo in maniera coerente con il sistema di prevenzione della corruzione disciplinato dalla legge n. 190/2012 è stata recepita dal legislatore che, nel nuovo testo dell'art. 54-bis d. lgs. cit., ha sostituito il riferimento al "superiore gerarchico" con quello del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Avendo la legge n. 190/2012 imperniato il sistema di prevenzione amministrativa della corruzione sulla figura del **Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT)**, appare infatti corretto assegnare a questa figura la responsabilità di ricevere e trattare la segnalazione.

Si realizzerà in tal modo un duplice vantaggio funzionale.

Da un lato, in un'organizzazione complessa e caratterizzata da molteplici uffici e superiori gerarchici, qual è il Ministero della Giustizia, si potranno prevenire criticità organizzative nella realizzazione di un efficace sistema di tutela dei segnalanti. Dall'altro, si consentirà al Responsabile di valorizzare le conoscenze acquisite attraverso la gestione delle segnalazioni per l'esercizio dei compiti istituzionali di pianificazione, monitoraggio e aggiornamento delle misure di contrasto e prevenzione dei fenomeni corruttivi.

Discende da detta disposizione normativa l'obbligo per i soggetti che, nella veste di superiori gerarchici, dovessero ricevere segnalazioni di illecito formulate dai dipendenti di trasmetterle immediatamente al Responsabile P.C.T. osservando, già in questa prima fase del trattamento, le regole di riservatezza che saranno di seguito specificate e che sono erette dal richiamato Codice di comportamento a specifica ipotesi di responsabilità disciplinare.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi il Responsabile PCT o un componente del suo Nucleo di supporto, il dipendente potrà inviare la segnalazione direttamente all'ANAC ovvero sporgere denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile.

Le fasi della procedura

Ricevuta la segnalazione il Responsabile PCT, con la collaborazione di un componente del *Nucleo di supporto* appositamente delegato per questo compito con il richiamato atto organizzativo, compirà una prima valutazione di **ammissibilità della segnalazione**, ancorata ai seguenti parametri.

Identificazione del segnalante. La ratio dell'art. 54-bis d. lgs. cit. è quella di evitare che il dipendente, venuto a conoscenza di condotte illecite in ragione del rapporto di lavoro,

ometta di segnalarle per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. A tale scopo è finalizzata l'assicurazione della riservatezza dell'identità di chi si espone in prima persona, assicurazione che evidentemente presuppone che la segnalazione provenga da un dipendente dell'amministrazione individuabile e riconoscibile anche per qualifica e ruolo. L'art. 54-bis d.lgs. cit. sancisce il divieto di rivelare l'identità del segnalante l'illecito, oltre che nel procedimento disciplinare, anche in quello penale e contabile. Nel procedimento penale, la segretezza dell'identità è coperta in relazione e nei limiti del segreto degli atti di indagine di cui all'art. 329 c.p.p. Nel processo contabile, l'identità non può essere rivelata fino alla fine della fase istruttoria. Nel procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso (sempre che la contestazione disciplinare sia basata su elementi diversi da quelli su cui si basa la segnalazione); tuttavia se la contestazione disciplinare sia fondata (anche solo parzialmente) sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata solo in presenza di consenso del segnalante, diversamente rimanendo inutilizzabile la segnalazione, si fini del procedimento disciplinare. La scelta di fondo è quindi l'esclusione di segnalazioni in forma anonima. La riservatezza della segnalazione importa in ogni caso la sua sottrazione al diritto di accesso agli atti previsto dalla legge n. 241 del 1990.

Qualità della segnalazione. Non saranno ritenute meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci, tenuto conto da un lato dell'interesse dei terzi segnalati; dall'altro dell'interesse dell'amministrazione di evitare attività ispettive interne dispendiose e di scarsa utilità. L'esclusione della tutela per le segnalazioni fondate su meri sospetti non significa naturalmente che il segnalante debba necessariamente essere certo dei fatti segnalati o dell'identità dell'autore. E' sufficiente che egli ritenga altamente probabile l'avvenimento sulla base delle proprie conoscenze e, nel caso di notizie apprese da terzi, della qualità della fonte. Al riguardo, il legislatore, con riferimento alla tutela del dipendente privato, ha puntualizzato che le "segnalazioni circostanziate di condotte illecite" debbano fondarsi su "elementi di fatto precisi e concordanti" (art. 2-bis del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, introdotto dall'art. 2 della legge n. 197 del 2017).

Non manifesta infondatezza della segnalazione. La categoria comprende le segnalazioni aventi per oggetto fatti inverosimili, contraddetti da evidenze già disponibili, quelle meramente reiterative di denunce delle quali sia stata già verificata dallo stesso Responsabile PCT, da ANAC o dall'Autorità giudiziaria l'infondatezza. Il legislatore ha, peraltro, introdotto una clausola di esclusione della tutela del dipendente non garantita in relazione alle segnalazioni rispetto alle quali sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o, comunque, per reati commessi con la denuncia del medesimo segnalante ovvero la sua responsabilità civile nei casi di dolo o colpa grave (art. 54-bis, comma 9, d.lgs. cit. n. 165 del 2001).

L'esito negativo del controllo preliminare condurrà all'archiviazione della segnalazione, da disporsi con provvedimento concisamente motivato a firma del Responsabile PCT.

Nel caso in cui, invece, la segnalazione superi il primo vaglio di ammissibilità, il

Responsabile PCT o il componente del Nucleo operativo appositamente delegato inoltrerà la segnalazione ai soggetti terzi competenti per l'istruttoria o per l'adozione dei provvedimenti conseguenti.

Costoro potranno essere così individuati:

- il dirigente della struttura in cui si sarebbe verificato il fatto, al quale sarà demandata l'acquisizione di elementi istruttori, laddove non ricorrano ipotesi di reato;
- il competente ufficio procedimenti disciplinari, per gli eventuali profili di responsabilità disciplinare;
- l'Autorità giudiziaria, nel caso in cui si configuri un'ipotesi di reato;
- la Corte dei conti, qualora si configuri un'ipotesi di danno erariale;
- l'ANAC per i profili di competenza;
- il Dipartimento della funzione pubblica, nel caso in cui sia denunciata una condotta discriminatoria.

Per favorire il tempestivo e appropriato smistamento della segnalazione e l'efficienza delle successive attività istruttorie è necessario che la segnalazione sia il più possibile circostanziata e offra il maggior numero possibile di elementi suscettibili di verifica.

La regolazione procedurale che la presente misura intende standardizzare mira ad attuare i **principi generali** dettati dalle *Linee guida ANAC* (parte III, par. 2), secondo le quali il sistema di gestione delle segnalazioni deve garantire:

- la trasparenza della gestione, attraverso un iter predefinito, debitamente pubblicizzato e cadenzato secondo termini certi di avvio e conclusione dell'istruttoria;
- la riservatezza dell'identità del dipendente che effettua la segnalazione;
- la tutela del soggetto che gestisce la segnalazione da pressioni e discriminazioni, dirette e indirette;
- la riservatezza del contenuto della segnalazione e dell'identità di eventuali soggetti segnalati;
- la verificabilità da parte del segnalante dello stato di avanzamento dell'istruttoria.

Per soddisfare dette esigenze, le Linee guida ANAC esprimono una netta preferenza per procedure informatiche di trattamento delle segnalazioni, procedure che dovranno presentare caratteristiche tali da assicurare la riservatezza (per es. crittografia end-to-end, protocolli sicuri di trasporto dei dati ecc.), oltre che l'integrità e la disponibilità dei dati e delle informazioni. Tale impostazione è in linea con le previsioni normative recentemente introdotte dal legislatore, che ha affidato all'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, la predisposizione di linee guida per la presentazione e gestione delle segnalazioni che promuovano l'utilizzo di modalità informatiche e il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza del dipendente segnalante (art. 54-bis, comma 5, d.lgs. cit. n. 165 del 2001). Per tale ragione questo Responsabile PCT ha chiesto alla Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati (D.G.S.I.A.) di realizzare un modulo di gestione informatizzata conforme alle indicazioni dell'Autorità; di valutare, in alternativa, l'adeguatezza allo scopo di alcuni sistemi già in uso nell'Amministrazione (per esempio, il protocollo *Calliope* in uso presso il DAG e altre articolazioni ministeriali, che attualmente contiene una partizione dedicata ai flussi documentali del Responsabile PCT); o, ancora, di verificare la possibilità di acquisire in riuso gratuito il *software* progettato per ANAC.

Nell'attesa che il modello informatizzato richiesto sia reso disponibile da D.G.S.I.A., la procedura di gestione delle segnalazioni si svolgerà secondo canali tradizionali. D'altronde, con riferimento alla

tutela del dipendente che segnala illeciti nel settore privato, il legislatore ha esplicitato la possibilità di attivazione nell'ambito dell'ente di "uno o più canali" che consentano la trasmissione delle segnalazioni (art. 6, comma 2-bis, d.lgs. n. 231 del 2001, modificato dall'art. 2 della legge n. 197 del 2017).

La segnalazione dovrà essere compilata sulla base del modulo predisposto sulla base del modello ANAC (cfr. allegato 8).

La parte del modulo dedicata ai "**dati del segnalante**" dovrà essere inserita in una busta sigillata e corredata, nel caso in cui la denuncia non sia presentata personalmente all'ufficio del Responsabile PCT, dalla copia di un documento di riconoscimento del segnalante. Detta busta dovrà essere inserita in una busta più grande insieme alla parte del modulo intitolata "**dati e informazioni segnalazione Condotta illecita**", con l'eventuale documentazione a corredo della denuncia.

I componenti del Nucleo di supporto addetti a funzioni di segreteria del Responsabile PCT provvederanno all'apertura delle buste sulle due parti del modulo compilato un medesimo **codice sostitutivo**.

Nel caso di trasmissione ad articolazioni interne del Ministero per lo svolgimento di attività istruttorie o per l'esercizio dell'azione disciplinare, a queste sarà trasmessa la sola parte del modulo compilato che reca i contenuti della segnalazione con l'eventuale documentazione a corredo, dalla quale dovranno essere espunti tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante.

Qualora invece la segnalazione debba essere trasmessa all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti o al Dipartimento della funzione pubblica, la trasmissione includerà i dati del segnalante ma dovrà essere accompagnata da **una nota recante l'indicazione che la segnalazione è pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela rafforzata della riservatezza ai sensi dell'art. 54-bis del d. lgs. n. 165/2001**.

Analoga indicazione dovrà essere contenuta nelle note di inoltro della segnalazione al **Responsabile dell'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari**, sul quale incomberà l'obbligo di garantire la riservatezza dell'identità del segnalante nei termini e con le deroghe stabilite dall'art. 54-bis co. 2, secondo l'interpretazione fornita da ANAC nella Parte II par. 4 delle *Linee guida*.

Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (cd. *whistleblower*)

Fasi di attuazione	Tempi di attuazione	Soggetto Responsabile	Indicatori di attuazione
Elaborazione modello informatizzato per la gestione delle segnalazioni	E' in corso l'analisi preliminare per l'adeguamento del software pubblicato da ANAC alle	D.G.S.I.A.	Sistema informatico

	<p>peculiarità dei sistemi del dominio giustizia per gestire le segnalazioni con un flusso di dati informaticamente separato che consenta di risalire all'autore della segnalazione solo al verificarsi di particolare circostanze</p>		
--	--	--	--

4.5.2.3. Formazione del personale sui temi dell'etica e della legalità e formazione specifica in materia di contratti pubblici; azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

L'Amministrazione, da anni impegnata nella pianificazione e realizzazione di attività di informazione/formazione sui temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza nella Pubblica amministrazione, annualmente fruisce delle attività formative programmate dalla Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA) sui temi dell'etica e della legalità per i dirigenti, il personale non dirigenziale, i collaboratori esterni e i consulenti, finalizzate anche alla diffusione del Piano triennale di prevenzione della corruzione con i relativi aggiornamenti e del codice di comportamento.

Per la formazione del personale preposto ad attività ad alto rischio di corruzione, sono annualmente programmate iniziative specifiche. In dette aree i responsabili delle strutture organizzative dovranno programmare attività di affiancamento per i dirigenti neo-incaricati e i loro collaboratori. Le predette attività formative dovranno quindi tendere al massimo coinvolgimento del personale dirigenziale di nuova nomina o assunzione, nonché di quello recentemente incaricato o assegnato a uffici ricadenti nelle aree di rischio individuate dal PTPCT. L'attività formativa deve essere, altresì, orientata ad assicurare la formazione di nuove professionalità per lo svolgimento di attività di particolare complessità tecnica che attengono ad aree connotate dal più elevato rischio di corruzione.

La Direzione generale del personale e della formazione del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi e la Direzione generale del personale e delle risorse del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria trasmettono, con cadenza annuale, al Responsabile della prevenzione della corruzione una relazione che elenca le azioni formative programmate nelle materie e le attività effettuate nell'anno precedente, con indicazione nominativa dei dipendenti e dirigenti coinvolti.

Obiettivo prioritario cui le competenti Direzioni dipartimentali dovranno uniformarsi è

quello dell'ulteriore implementazione della formazione sui temi dell'etica e della legalità così come su temi specifici inerenti le aree a più alto rischio di corruzione, in collaborazione con la SNA ma anche con altre istituzioni che potranno contribuire ad accrescere le competenze del personale interno all'amministrazione e con le quali potranno essere stipulati protocolli d'intesa.

La programmazione dell'attività formativa dovrà quindi attenersi ai criteri stabiliti e alle modalità previste nel presente piano di prevenzione della corruzione. In particolare, la formazione, in linea con le prescrizioni contenute nell'Aggiornamento 2015 al PNA, dovrà riguardare con approcci differenti anche tutti i soggetti che partecipano, a vario titolo, alla formazione e attuazione delle misure (RPC, referenti, organi di indirizzo, titolari di uffici di diretta collaborazione). Sotto il profilo dei contenuti, detta programmazione dovrà riguardare le diverse fasi di attività sulla cui base è stato elaborato il presente piano (l'analisi di contesto, esterno e interno; la mappatura dei processi, l'individuazione e la valutazione del rischio, l'identificazione delle misure).

L'Ufficio II formazione - Direzione Generale personale e formazione del Dipartimento Organizzazione giudiziaria si occupa in particolare della formazione destinata al personale amministrativo in servizio presso gli uffici centrali del DOG e del DAG, nonché degli uffici giudiziari centrali e periferici.

Nell'anno 2016 i percorsi formativi avviati sono stati in particolare quelli proposti dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione, corsi specialistici per Responsabili e Referenti di amministrazione e corsi generali destinati al personale amministrativo (dirigenti e funzionari).

Oltre alle proposte formative della SNA, in ambito distrettuale, a cura delle strutture decentrate per la formazione e coordinate dall'Ufficio II, sono stati realizzati alcuni percorsi formativi destinati al personale ivi in servizio.

L'Ufficio II formazione predispone annualmente il Piano generale della formazione, ed in occasione della sua elaborazione invita, con apposita circolare, gli uffici per la formazione decentrata ad effettuare un'analisi dei fabbisogni che non trascuri comunque la materia della trasparenza e della prevenzione della corruzione.

Di seguito la tabella riepilogativa delle proposte formative elaborate dalla SNA per l'anno 2017.

CORSI SNA 2017 (dati al 24 ottobre 2017)

"ANTICORRUZIONE"	DATA DI SVOLGIMENTO	N. EDIZIONI	DIRIGENTI	Area III	Area II	TOTALE
Etica, codici di comportamento e procedimenti disciplinari nel pubblico impiego privatizzato - livello avanzato	Roma: 26-27 giugno; Caserta: 11-12 settembre; Roma: 30-31 ottobre; Roma: 20-21 novembre; Caserta: 4- 5 dicembre	5	47	3		50
Corso specialistico per responsabili e referenti dell'anticorruzione - corso base	Roma: dal 19 al 22 giugno	1	0	0		0
Percorso di accompagnamento e supporto alla redazione del piano di prevenzione della corruzione	Roma: dal 3 luglio al 11 dicembre	1	0	0		0
Attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni	Roma: 13-14 settembre	1	3	6	1	
Giornata seminariale di formazione per organismi indipendenti di valutazione (Oiv) e strutture di controllo interno	Roma: 27 giugno	1		2		
Percorsi in e-learning sull'anticorruzione	Classe virtuale: 23-30 ottobre		5	28	2	
TOTALE		9	55	39	3	50

CORSI organizzati dagli Uffici Periferici

Corso anticorruzione: L. 190/2012 - Disposizione per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella P.A.	Catanzaro	1				140
--	-----------	---	--	--	--	-----

La Direzione Generale della Formazione del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, nell'ambito del piano Annuale della Formazione 2016, ha in particolare realizzato una iniziativa rivolta a 263 utenti, tra Dirigenti contrattualizzati e di diritto pubblico, in tema di "Responsabilità, competenza e opportunità della dirigenza", che ha annoverato una sessione dedicata ai temi della responsabilità, del codice di comportamento e dei profili disciplinari (la docenza è stata affidata ad un Magistrato della Corte dei Conti esperto in materia).

Il progetto di informazione e formazione del personale dell'Amministrazione è proseguito anche nell'anno in corso con una iniziativa rivolta a funzionari dell'area amministrativa con compiti di capi area delle segreteria degli Uffici centrali del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e del Dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità nonché delle strutture periferiche degli stessi: il totale del personale coinvolto è di 195 unità.

Le docenze riguardano l'intero sistema dei compiti svolti dal predetto personale ed in particolare la materia dello statuto giuridico del dipendente della Pubblica amministrazione alla luce delle recenti riforme, così come la tematica dell'anticorruzione e della trasparenza, anche con riferimento alle tipologie di accesso ai documenti amministrativi, al sistema sanzionatorio e ai profili di riservatezza connessi. La formazione su tali tematiche è stata affidata a docenti interni all'Amministrazione, oltre che ad esperti esterni. La formazione sul tema della "Pubblica Amministrazione digitale" è stata affidata a docenti dell'Agenzia per l'Italia Digitale.

Anche nell'ambito del Piano Annuale della Formazione 2017 è stata prevista una vasta azione formativa a livello centrale rivolta ai dirigenti ed ai funzionari contabili sul tema degli appalti alla luce del Decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 (codice dei contratti pubblici). L'iniziativa formativa prenderà avvio entro la fine dell'anno e si svilupperà per tutte le edizioni previste (10) nell'ambito dell'anno 2018.

I temi dell'anticorruzione e della trasparenza sono stati inseriti anche nel complessivo programma di formazione iniziale rivolto a funzionari giuridici pedagogici, funzionari contabili e funzionari dell'organizzazione e delle relazioni, di prossima assunzione.

Il gradimento per le attività di formazione svolte è stato monitorato dalle competenti Direzioni Generali attraverso la somministrazione di questionari di valutazione dei docenti e dei temi proposti, sotto il profilo dell'adeguatezza, chiarezza, interazione, metodologia. In termini statistici l'esito positivo dei questionari si è attestato ad un dato riferibile al 95% di soddisfazione.

Formazione del personale sui temi dell'etica e della legalità e formazione specifica in materia di contratti pubblici; azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Fasi di attuazione	Tempi di attuazione	Soggetto Responsabile	Indicatori di attuazione
Formazione sui temi dell'etica e della legalità	Formazione continua ed annuale	Direzione generale del personale e della formazione del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi	Test di apprendimento dei partecipanti
Formazione specifica in materia di contratti pubblici		Direzione generale del personale e delle risorse del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria	Scheda di valutazione dei docenti

4.5.2.4. Informatizzazione dei processi

Nell'ambito di tutte le articolazioni ministeriali sono state attuate rilevanti iniziative di automatizzazione dei processi che, oltre ad avere uniformato gli stessi secondo criteri di efficienza e trasparenza, certamente hanno anche assunto un ruolo primario, quali strumenti idonei ad assicurare la riduzione degli eventi di rischio corruttivo.

"Calliope" - Protocollo unico per la giustizia

E' stato ampiamente diffuso in tutte le articolazioni ministeriali (fatta eccezione per il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria) e dal 2 gennaio 2018 anche presso il Dipartimento per la giustizia minorile, il sistema di protocollo informatico e interoperabilità "Calliope", che, attraverso la de-materializzazione dei documenti, consente il monitoraggio dei responsabili dei vari segmenti delle diverse procedure decisionali e dei relativi tempi di risposta.

Recentemente il sistema è stato ulteriormente implementato, attraverso la funzione di ingresso automatico di tutti i messaggi pervenuti alla casella di posta certificata responsibileprevenzionecorruzione@giustiziacerit.it nella coda identificata dalla voce “Messaggi PES in arrivo”, accessibile dall’Ufficio del Responsabile della prevenzione della corruzione, e dalla quale potranno essere protocollati o eliminati.

Tale sistema di protocollazione informatica ha consentito di realizzare la dematerializzazione completa della gestione documentale con automazione, tramite semplici operazioni di configurazione del sistema, dei flussi documentali, riguardanti le pratiche amministrative di tutte le articolazioni del Ministero della giustizia, tenuto conto dell’avvenuta riorganizzazione degli uffici.

Sistema informativo di gestione degli edifici giudiziari

Nell’ambito del Dipartimento dell’organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie ha realizzato il sistema digitale S.I.G.E.G. (Sistema informativo gestione edifici giudiziari) per la gestione informatizzata dei documenti e dei dati relativi alle spese di funzionamento degli edifici utilizzati dagli Uffici giudiziari. Il sistema risponde ai bisogni insorti con l’attuazione (a partire dal 1° settembre 2015) della previsione della l. n. 190/2014 che trasferisce dette competenze, in precedenza assegnate ai Comuni, al Ministero della giustizia.

Entrato in produzione il 1° dicembre 2016 per la Programmazione triennale della manutenzione degli immobili, il sistema è già predisposto per la gestione dei contratti e delle spese di funzionamento e per l’elaborazione dell’indice di performance. A tal proposito, si rappresenta che nel sistema S.I.G.E.G. sono inserite tutte le informazioni riguardanti gli immobili utilizzati dal Ministero – D.O.G. e dagli Uffici giudiziari; i dati riguardanti la manutenzione; i contratti relativi ad acquisizione di beni e servizi con fondi della Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie; la programmazione triennale prevista dal Manutentore Unico.

L’immissione dei dati nel suddetto sistema informatizzato avviene a livello decentrato a cura dell’Ufficio destinatario della procedura di acquisizione del bene e/o del servizio; la Direzione generale mantiene tuttavia il controllo della qualità delle informazioni inserite. Si sta valutando la possibilità di estensione anche alle altre materie trattate dal Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2018/2020.

Riguardato nella prospettiva della trasparenza, dell’accesso civico e della prevenzione della corruzione, esso consente: l’implementazione in tempo reale dei numerosi obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. n. 33/2013 nei settori dei contratti e della gestione immobiliare, nonché l’aggregazione di dati esportabili secondo le indicazioni previste dal richiamato d.lgs. e dalle linee guida ANAC.

Le sue funzioni sono estese, al di là dell’ambito degli edifici adibiti ad uffici giudiziari, a tutta la contrattazione e alle spese gestite dalla Direzione risorse, la quale è configurata dal nuovo Regolamento (art. 5) e dall’apposito decreto attuativo (d.m. 14.12.2015, art. 4) come articolazione munita di “competenza generale” in materia di procedure contrattuali, di determinazione del fabbisogno di beni e servizi dell’amministrazione centrale e degli uffici giudiziari nazionali. Sono in corso di progettazione le modifiche finalizzate all’estensione del programma S.I.G.E.G. alle altre articolazioni ministeriali munite di competenza contrattuale “speciale”, delegata o residuale.

Nell’ambito dello stesso DOG è in corso la digitalizzazione dei fascicoli del personale, che

consentirà di ricomprendere anche la gestione di questa area di rischio tra le prestazioni del programma S.I.G.E.G. La reportistica prevista dal sistema dovrebbe, inoltre, agevolare l'enucleazione degli indicatori statistici di anomalia previsti dall'Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con determinazione ANAC n. 12 del 28.10.2015, con specifico riferimento all'area "contratti pubblici".

Informatizzazione delle procedure di trasferimento dei notai in esercizio e di assegnazione delle sedi ai notai di nuova nomina

All'esito dei lavori del gruppo di studio istituito nel mese di marzo 2014, nell'ambito del Dipartimento per gli affari di giustizia, la Direzione generale della giustizia civile ha introdotto la gestione in via informatica delle procedure delle attività concorsuali relative alla professione notarile. Il sistema prevede, tra l'altro, l'inserimento delle domande di partecipazione al concorso, l'istruttoria delle stesse con attribuzione di un punteggio tecnico del singolo candidato, l'elaborazione delle graduatorie per ciascuna sede, l'elaborazione del verbale della Commissione, del decreto di trasferimento, la gestione delle domande di revoca del trasferimento, con successiva rielaborazione delle posizioni dei candidati nominabili, in successione, a seguito di revoca, la digitalizzazione degli elaborati scritti consegnati dai candidati all'esito delle tre prove di esame, in modo da velocizzare i tempi di risposta per coloro che avanzino domanda di accesso agli atti.

L'utilizzo della procedura informatica ha assicurato l'azzeramento di errori materiali e di calcolo e il rispetto dei termini procedurali (la chiusura di ciascun concorso nel quadrimestre successivo alla sua pubblicazione, con la pubblicazione dei dati, scongiurando così il sovrapporsi di istruttorie relative a diversi concorsi). E' in corso l'elaborazione di ulteriori applicativi del programma informatico che possano consentire la gestione delle sedi notarili libere da inserire in ogni avviso di concorso e di quelle che, inserite e rimaste vacanti a chiusura della procedura concorsuale di trasferimento, potranno essere destinate ai notai di nuova nomina.

Esame per l'abilitazione all'esercizio della professione forense

In coordinamento con la DGSIA è stato realizzato un sistema informatico che permette la presentazione on line della domanda di ammissione da parte dei candidati. Tale sistema prevede l'automatizzazione non soltanto nella fase di acquisizione dei dati, ma anche nella successiva gestione degli stessi.

Albi ed elenchi

La Direzione generale della giustizia civile ha digitalizzato le procedure di tenuta del registro degli organismi di conciliazione e dell'elenco dei formatori (in base al d.m. 180/2010), nonché dell'albo degli amministratori giudiziari (pienamente operativo dal luglio 2016). Sono in corso le attività tecnico-progettuali e le interlocuzioni interistituzionali necessarie per la tenuta in forma digitalizzata: del registro degli organismi di composizione delle crisi da sovraindebitamento (d.m. 24.9.2014, n. 202); del registro dei gestori della vendita telematica (d.m. 26.2.2015, n. 32); del registro elettronico delle procedure di espropriazione forzata immobiliare, delle procedure di insolvenza e degli strumenti di gestione della crisi, previsto dal d.l. n. 59/2016, conv. con mod. dalla legge n. 119/2016. E' stata poi completamente informatizzata, nell'anno 2016, la procedura di ricezione ed esame delle domande degli incentivi

fiscali alla degiurisdizionalizzazione, introdotta dal d.l. n. 83/2015, conv. con mod. dalla l. n. 132/2015.

Cruscotto gestionale dell'Ufficio di Gabinetto

Presso il servizio Rapporti con il CSM dell'Ufficio di Gabinetto è operativo un sistema informatico per la gestione e il controllo informatizzato dei procedimenti attraverso diversi strumenti di gestione dei ruoli che consentono di controllare le diverse fasi dell'attività gestionale, dall'istruttoria dei fascicoli alla gestione delle assegnazioni (anche grazie a sistemi di *alerting* per il controllo delle scadenze), dalla visualizzazione dello stato del fascicolo e delle attività effettuate al monitoraggio operativo e statistico dello stato di avanzamento del processo e delle attività di ufficio. E' in fase di realizzazione l'estensione dell'applicativo al Servizio Interrogazioni parlamentari.

Servizi di posta elettronica e posta elettronica certificata

A luglio 2015, il Ministero della giustizia ha aderito alla Convenzione CONSIP per i servizi di Posta Elettronica e Posta Elettronica Certificata, per la fornitura di circa **83.000** caselle di posta elettronica PEL e **6.700** caselle di Posta PEC (di cui circa 1.500 applicative massive).

Per quanto concerne la posta elettronica, tali servizi sono stati dedicati a tutti gli attuali detentori di caselle di posta personale (personale Amministrativo e Magistrati) o di Ufficio; per quanto concerne la Posta Certificata, il servizio ha interessato tutti i principali applicativi e processi del comparto Civile (in primis, il Processo Civile Telematico) e Penale, nonché i servizi di protocollo.

Il progetto ha segnato una svolta significativa nelle politiche di erogazione dei servizi di posta adottate negli ultimi decenni dell'Amministrazione, prevedendo la completa esternalizzazione, verso le *server farm* dei due nuovi *Outsourcer*, delle proprie piattaforme, sino ad ora collocate presso la *server farm* MdG di Napoli.

Carta multiservizi della giustizia

Il Ministero della giustizia, al fine di semplificare le modalità di accesso ai sistemi informatici ed agli applicativi in uso presso l'Amministrazione, ha provveduto alla distribuzione a tutti i dipendenti e magistrati delle carte multiservizi della giustizia (CMG).

L'obiettivo è quello di semplificazione e trasparenza dell'attività amministrativa, dando valore legale ai documenti digitali, aumentando la sicurezza e garantendo accessi riservati a luoghi e dati.

La carta CMG è documento di identità e consente di eseguire la firma digitale, la crittografia dei dati, l'accesso sicuro tramite Pin, l'accesso sicuro tramite impronta digitale. La carta CMG può funzionare con sistemi di rilevazione presenze *contactless* (sistema RFID), oltre che come apertura porte sale CED con tracciamento degli accessi.

Parco *hardware* del Ministero della giustizia

L'ammodernamento del parco *hardware* è stato individuato quale obiettivo prioritario, al fine di eliminare, nelle postazioni *desktop*, sistemi operativi obsoleti “*Win Xp*” non più rispondenti agli attuali standard di sicurezza, con particolare riferimento alla tematica della *cyber security*.

Tale obiettivo costituisce prioritaria linea d'azione dell'Amministrazione della giustizia per l'efficiente ed efficace erogazione dei servizi istituzionali in ambito civile, penale ed amministrativo.

Modello di gestione informatizzata delle segnalazioni di illecito effettuate dai dipendenti del Ministero della giustizia

La Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia, su sollecitazione del RPCT (Prot. DAG. n. 24917.U del 10 febbraio 2017), è impegnata nell'elaborazione di un sistema informatico specifico che possa gestire le segnalazioni con un flusso di dati informaticamente separato dai procedimenti ordinari, con la possibilità di risalire all'autore delle segnalazioni solo al verificarsi di particolari circostanze. Allo stato, è in atto l'analisi preliminare del software pubblicato dall'ANAC per il suo adeguamento alle peculiarità dei sistemi del dominio giustizia.

Specifiche tecniche per la pubblicazione dei dati ai sensi dell'art. 1, comma 32 della legge n. 190 del 2012 – Progetto di “piattaforma *open data*”

La Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia, su sollecitazione del RPCT, è impegnata nella predisposizione di un sistema informatico che automatizzerà la raccolta e la comunicazione di tutte le informazioni relative alla trasparenza e produrrà i dati oggetto di pubblicazione secondo i formati richiesti.

La “piattaforma *open data*”, benchè collaudata, è stata ritenuta eccessivamente gravosa per il personale addetto alla gestione del sito e sarà utilizzata in altri ambiti. DGSIA sta analizzando la possibilità di assolvere gli obblighi di trasparenza con un applicativo integrato - CA-PPM - che governerà l'intero processo di gestione contrattuale peculiare ai contratti informatici che è già in uso sperimentale presso la Direzione Generale dei sistemi informativi automatizzati. L'applicativo, che necessita di personalizzazione per inserire le informazioni relative alla fase di gara, sarà disponibile entro febbraio 2018.

Informatizzazione dei processi

Fasi di attuazione	Tempi di attuazione	Soggetto Responsabile	Indicatori di attuazione
Avvio del Protocollo Calliope interoperabile presso il DAP	Entro giugno 2018	DGSIA	Comunicazione del soggetto responsabile e operatività del protocollo
		DAP	
Applicativo per la pubblicazione dei dati	Maggio 2018	DGSIA	Comunicazione del soggetto responsabile e operatività dell'applicativo informatico
Applicativo per la gestione informatizzata delle segnalazioni di illecito effettuate dai dipendenti del Ministero della giustizia	In attesa di risposta delle articolazioni competenti. E' in corso l'analisi preliminare per l'adeguamento del software pubblicato da ANAC alle peculiarità dei sistemi del dominio giustizia per gestire le segnalazioni con un flusso di dati informaticamente separato che consenta di risalire all'autore della segnalazione solo al verificarsi di particolare circostanze	DGSIA	Comunicazione del soggetto responsabile e operatività dell'applicativo informatico
Ampliamento e operatività del Sistema digitale S.I.G.E.G.	Presso DGMC dal 31.03.2018	Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie (DOG)	Comunicazione del soggetto responsabile e operatività dell'applicativo informatico
	Presso DAP dal 31.12.2018		

4.5.2.5. Rotazione del personale

La rotazione degli incarichi è stata individuata dalla legge 190/2012 (articolo 1, comma 5 lett. b) e comma 10 lett. b)) quale fondamentale misura di prevenzione della corruzione, al fine di assicurare la rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione.

Nell'ambito del PNA la rotazione del personale è considerata una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o instaurare relazioni particolari tra amministrazione e utenti. Tale misura, in definitiva, mira ad evitare il consolidamento di situazioni di privilegio e il sorgere di aspettative di risposte illegali da parte dei pubblici funzionari.

La rotazione più in generale rappresenta anche un criterio organizzativo che può

contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.

L'attuazione pratica della misura di prevenzione della rotazione, come ribadito nel PNA, va infatti correlata anche all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento delle attività con elevato contenuto tecnico. Devono pertanto essere programmate nei singoli uffici attività di affiancamento propedeutiche alla rotazione e deve essere programmata una puntuale attività di formazione che possa assicurare ai dipendenti l'acquisizione di competenze professionali trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione, favorendo al contempo un contesto di maggiore flessibilità.

L'analisi delle modalità operative più idonee a garantire l'attuazione di tale misura di prevenzione non può prescindere dalla prosecuzione dell'interlocuzione già avviata nel corso degli anni 2016-2017 con tutte le articolazioni ministeriali.

Su sollecitazione del RPCT, nel corso dell'ultimo triennio, è stato anche avviato un attento monitoraggio dello stato di attuazione della misura di prevenzione della rotazione; tutte le articolazioni ministeriali hanno fornito dati puntuali in ordine alle posizioni dirigenziali, pur rilevandosi la necessità di delineare criteri che assicurino maggiore omogeneità nella raccolta dei dati utili al monitoraggio nonché consentano l'elaborazione di indici percentuali di rotazione.

Ciò premesso, deve, tuttavia, segnalarsi in primo luogo che il processo di riorganizzazione posto in essere con il nuovo Regolamento di organizzazione introdotto con D.P.C.M. 15 giugno 2015 n. 84, in vigore dal 14 luglio 2015, e completato a seguito dell'emanazione dei decreti di attuazione, ha dato luogo ad un parziale avvicendamento di molti dirigenti, che ha comportato in concreto la parziale rotazione della dirigenza del Ministero tra il 2015 e il 2016.

A ciò deve aggiungersi, che attualmente la rotazione degli incarichi dirigenziali e del personale con funzioni di responsabilità è comunque garantita dalla temporaneità degli incarichi dei direttori dell'ufficio e, per quanto concerne il personale non dirigenziale, dalla presenza della figura dei magistrati collocati fuori del ruolo organico della magistratura e addetti agli uffici che implicano posizioni di responsabilità e dal loro frequente mutamento.

Laddove non è stato possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione della rotazione sono state comunque adottate scelte organizzative con effetti analoghi, come la condivisione delle attività tra gli operatori, evitando così l'isolamento delle mansioni proprie dei settori più nevralgici sotto il profilo del rischio corruttivo, ovvero l'assegnazione di alcune materie a un diverso magistrato addetto all'ufficio (come comunicato ad esempio dalla Direzione generale della giustizia civile del Dipartimento per gli affari di giustizia in tema di procedimento di autorizzazione all'esercizio dell'istituto vendite giudiziarie).

Con particolare riferimento all'Ispettorato generale, occorre anche sottolineare come sia più contenuto l'ambito di rilevanza di tale misura di prevenzione, in quanto i dirigenti ispettori e i direttori amministrativi con funzioni ispettive non hanno la gestione di un ufficio; ed ancora, l'attività ispettiva, effettuata presso sedi sempre diverse, esclude la possibilità dell'instaurazione di relazioni preferenziali con i medesimi soggetti.

Si riportano di seguito i contributi offerti da alcune articolazioni ministeriali in tema di verifica delle condizioni di applicabilità della misura della rotazione.

Ufficio centrale degli archivi notarili

L'Amministrazione degli archivi notarili ha subito una profonda riorganizzazione a seguito dell'emanazione del D.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84, che ha ridotto le piante organiche: in particolare, i dirigenti di seconda fascia da 31 sono stati portati a 17 e il personale non dirigenziale da 689 è stato ridotto a 502 unità.

In attuazione del predetto regolamento, il Decreto 17 giugno 2016 ha attuato una modifica del modello organizzativo dell'Amministrazione, revisionando le competenze degli uffici dirigenziali dell'Ufficio Centrale (che sono stati ridotti a quattro), ampliando le competenze degli Archivi notarili distrettuali dirigenziali sede di Sovrintendenza (cinque uffici) e degli Archivi notarili dirigenziali (tre uffici), allo scopo di rafforzare le attività di coordinamento, con il maggior coinvolgimento delle più importanti strutture territoriali, e di accentrare le attività contrattuali e contabili, con conseguente riduzione di risorse umane.

E' stata mantenuta ferma la collaborazione degli Uffici Ispettivi con il Direttore generale, ai fini del controllo e coordinamento di tutte le unità organizzative. Ai sensi dell'art. 6 del predetto Decreto, il Direttore Generale individua le unità di personale che devono supportare i dirigenti ispettori nelle loro attività e tale previsione ha sicuramente una sua valenza positiva ai fini della prevenzione della corruzione.

E' stata poi prevista la possibilità per il Direttore generale di istituire unità di staff sotto la propria diretta responsabilità a supporto delle proprie funzioni organizzative di impulso, controllo e coordinamento e per la gestione di rapporti con gli interlocutori istituzionali nazionali e internazionali.

A seguito dell'emanazione del citato Decreto 17 giugno 2016, si è provveduto all'attribuzione degli incarichi dirigenziali, sulla base delle prescrizioni contenute nel Decreto del Ministro 15 maggio 2013 (Criteri e procedure per l'affidamento degli incarichi dirigenziali non generali).

In applicazione dell'art. 7 del citato Decreto del 2013, si è proceduto, in particolare, accogliendo la richiesta dei dirigenti interessati, al rinnovo (con decorrenza dal 1° gennaio 2017) dell'incarico ispettivo di Bologna, così come degli incarichi di Sovrintendente degli Archivi notarili di Milano, Roma, Torino e di Capo di Archivio notarile di Bologna e Palermo.

A seguito dei rinnovi degli incarichi, quattro dirigenti (degli undici in servizio) sono risultati perdenti posto (in conseguenza della riduzione dei posti di dirigenti) e si è indetta la procedura di interpello rivolta a tutti i dirigenti del Ministero, per cinque posizioni dirigenziali (attuando così per gli incarichi sotto specificati una rotazione del personale dirigenziale), da coprire con decorrenza 1° gennaio 2017.

In particolare, sono stati inclusi nell'interpello i seguenti posti vacanti: tre posti relativi agli Uffici ispettivi di Milano, Napoli, e Roma (che sono stati coperti); un posto presso l'Archivio notarile distrettuale di Verona (posto coperto); un posto presso l'Ufficio Centrale degli archivi notarili relativamente al Servizio secondo (Personale e formazione), che è in corso di copertura.

Sono rimasti senza copertura un Ufficio ispettivo (quello di Palermo) e tre Servizi dell'Ufficio Centrale (i Servizi I, III e IV); la direzione di quest'ultimi è stata affidata mediante incarichi di reggenza.

La Sovrintendenza di Napoli era già stata coperta, prima dell'emanazione del D.M. del 2016, con un provvedimento di rinnovo dell'incarico (con decorrenza dal 1° gennaio 2016).

La misura della rotazione risulterebbe quindi attuata per una parte degli incarichi

dirigenziali (per cinque posti).

Per quanto riguarda l'assegnazione dei funzionari e degli impiegati, non sono stati ancora operati trasferimenti.

Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

Con particolare riferimento alle misure ordinarie di rotazione del personale come intervento organizzativo di prevenzione, va osservato che le prescrizioni in tema di rotazione del personale dettate dalla legge 190/2012 vanno coordinate, per quanto riguarda gli appartenenti ai ruoli, direttivo e speciale, del Corpo di polizia penitenziaria, con la normativa, avente carattere di specialità, che riguarda i servizi cui deve essere inderogabilmente adibito tale personale. A tal proposito, vengono in rilievo le norme di cui agli artt. 6 e 21, comma 2, del decreto legislativo 21 maggio 2000, n. 146; l'art. 31 del d.P.R. del 15 febbraio 1999 n. 82, nonché il d.m. 28 gennaio 2004, in tema di competenze e mansioni degli appartenenti ai ruoli direttivi del Corpo di polizia penitenziaria.

Preso atto della puntuale previsione legislativa degli incarichi che possono o debbono essere svolti dai funzionari del Corpo, l'amministrazione ha esercitato la propria discrezionalità essenzialmente nell'ambito della concreta disciplina del complesso iter procedimentale per la mobilità a domanda (cioè su base volontaria) di tale personale. Ciò ai fini del conferimento di tali incarichi ai funzionari che aspirino a essere trasferiti a sede di servizio diversa da quella occupata ed eventualmente a svolgere incarichi diversi (ma pur sempre coerenti con il grado ricoperto e rientranti tra quelli tipizzati dal legislatore e dalla normativa di dettaglio) da quelli attualmente ricoperti (cfr. provvedimento del 1 agosto 2013 del Capo Dipartimento recante "Modalità a domanda dei ruoli direttivi di Polizia penitenziaria").

Al di là della suddetta ipotesi di attribuzione di incarichi diversi come mera conseguenza della partecipazione volontaria a una procedura finalizzata essenzialmente a realizzare una mobilità dei funzionari tra sedi, va considerato che qualsiasi rotazione degli incarichi tra funzionari del Corpo nell'ambito della medesima sede di servizio dovrebbe necessariamente armonizzarsi con il principio di chiusura del sistema, contenuto nell'art. 32 del d.P.R. n. 82/99, secondo cui "la funzione di comandante di reparto è assunta dall'appartenente al Corpo di polizia penitenziaria che rivesta la qualifica più elevata", e ribadito dall'art. 16, comma 6, del Provvedimento del Capo dipartimento 1° agosto 2013, secondo cui anche con riferimento alle funzioni di vicecomandante di reparto "prevale la maggiore anzianità nella qualifica".

Per quanto concerne le "misure di rotazione straordinaria successive al verificarsi di fenomeni corruttivi", deve richiamarsi la disciplina di specie applicabile agli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria contenuta nel combinato disposto degli artt. 6 e 7 decreto legislativo del 30 ottobre 1992 n. 449.

Alla stregua di tale normativa, in particolare, l'appartenente al Corpo di polizia penitenziaria sottoposto a procedimento penale, qualora la natura del reato sia particolarmente grave - e tale si può sicuramente considerare il reato di corruzione - può essere sospeso dal servizio con provvedimento del Ministro, su proposta del Capo Dipartimento. La sospensione cautelare è, invece, obbligatoria in caso di arresto, fermo o sottoposizione a custodia cautelare in carcere del medesimo dipendente.

Ove il giudizio penale si concluda con una sentenza di condanna passata in giudicato, la sottoposizione del dipendente condannato a procedimento disciplinare costituisce peraltro un atto

dovuto da parte dell'amministrazione che può concludersi con la sanzione disciplinare della decadenza dall'impiego (art. 6, comma 3, lett. a), del cit. d.lgs. 449/92) ovvero con la meno grave sanzione della sospensione dal servizio.

In pendenza di un procedimento penale (anche per fatti corruttivi) che veda indagato un appartenente al Corpo, l'amministrazione, in alternativa alla sospensione cautelare dal servizio (che, come accennato, ha carattere meramente cautelare), può disporre - e sovente dispone - l'allontanamento del dipendente dalla propria sede di servizio e la provvisoria assegnazione (ovvero il trasferimento di sede, ai sensi dell'art. 3 della legge 27 marzo 2001, n. 97, e previo assenso del dipendente) ad altra sede di servizio, per ragioni di incompatibilità ambientale. E' evidente infatti che la sottoposizione di un poliziotto penitenziario, ancor più se funzionario, a un procedimento o addirittura a un giudizio in cui sia imputato dei reati di cui agli artt. 318, 319 e 319 ter c.p. può ben fondare la preoccupazione dell'amministrazione di salvaguardare il buon andamento dell'ufficio, oltre che il prestigio dell'amministrazione nel luogo di possibile commissione del delitto.

Quanto, infine, all'adozione di misure di rotazione precauzionali in coincidenza con situazioni eccezionali (es: evasioni eclatanti), va sottolineato che anche in questo caso la misura cui l'amministrazione ricorre è quella del trasferimento (con il consenso dell'interessato) ovvero, più frequentemente, l'assegnazione provvisoria del dipendente a sede di servizio diversa da quella in cui si è verificato l'evento.

In siffatta ipotesi, peraltro, l'oggettiva impossibilità di tipizzare *ex ante* gli eventi che possono condurre all'adozione di provvedimenti cautelari come quelli appena descritti, si risolve in una spiccata discrezionalità dell'amministrazione nell'assunzione degli stessi, nel senso che l'amministrazione è chiamata a valutare con particolare rigore le circostanze del caso concreto, la loro eventuale riconducibilità a condotte addebitabili al funzionario e, non da ultimo, l'opportunità (che va ampiamente motivata e documentata) di ricorrere a una misura particolarmente afflittiva quale il trasferimento, anche se non necessariamente definitivo, del dipendente ad altra sede di servizio.

Ciò premesso, alla data del 16 gennaio 2017 non risultano adottati provvedimenti di trasferimento o assegnazione provvisoria di appartenenti ai ruoli direttivi del Corpo di polizia penitenziaria per ragioni di incompatibilità ambientali conseguenti a fenomeni corruttivi ovvero di altro tipo.

Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità

La struttura organizzativa degli Uffici dirigenziali centrali e territoriali è stata completamente rivisitata dal processo di riforma dell'Amministrazione a seguito del D.M. 17 novembre 2015, attuativo del D.P.C.M. 15 giugno 2015, n.84.

Anno 2017

Dirigenti di seconda fascia in servizio al 1° gennaio 2017 n. 13 rispetto ad un organico di 16 posti.

Nel 2017, in prosecuzione delle attività già avviate nel corso del 2016, a seguito di interpello, sono state coperte 14 posizioni dirigenziali a fronte di 16 posti in pianta organica nel ruolo dei dirigenti di II^a fascia presso gli Uffici centrali del Dipartimento e presso i Centri per la Giustizia Minorile, assicurando il

criterio della rotazione.

Per le due sedi rimaste vacanti, stante la carenza di personale dirigenziale, si è provveduto all'attribuzione di incarichi ad interim.

**Dirigenti penitenziari
in organico al 1° gennaio 2017: n. 34 unità.**

Nel corso del 2017 sono state avviate le procedure di transito dei dirigenti penitenziari di esecuzione penale esterna dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria al Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.

Nel 2017 è stato effettuato l'interpello per il conferimento dei posti di funzione dirigenziale ad incarico superiore (art. 7 del decreto legislativo 15 febbraio 2006 n.63), presso gli 11 Uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna di nuova istituzione ai sensi del D.M. 17 novembre 2015, attuativo del D.P.C.M. 15 giugno 2015, n.84.

L'interpello si è concluso e i provvedimenti di conferimento degli incarichi ai dirigenti di esecuzione penale esterna dichiarati idonei alle funzioni superiori sono stati predisposti dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria con decorrenza 24 agosto 2017.

L'immissione in possesso dei dirigenti negli uffici interdistrettuali assegnati si è realizzata il 9 ottobre 2017.

Nelle due sedi rimaste vacanti all'esito dell'interpello (UIEPE di Torino per le Regioni Piemonte, Valle d'Aosta e Liguria e UIEPE di Venezia per le Regioni Veneto, Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige/Sudtirolo), la reggenza provvisoria della direzione è stata conferita dall'Amministrazione penitenziaria a dirigenti di istituto penitenziario ai sensi dell'art. 3, comma 1 bis del D.L. 23 dicembre 2013 n. 146, convertito nella legge 21 febbraio 2014 n. 10 e successive modificazioni.

Sono state avviate le procedure (pubblicazione interpello e valutazione) per il conferimento dei posti di funzione dirigenziale non generale ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo 15 febbraio 2006 n.63, presso i 5 nuovi uffici dell'amministrazione centrale e i 18 nuovi uffici distrettuali di esecuzione penale esterna previsti dal D.M. 17 novembre 2015.

Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi

Di seguito la sintesi, anche in termini percentuali, della rotazione degli incarichi dirigenziali eseguita negli anni 2014-2016 nell'ambito del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi.

Anno 2014

Dirigenti di seconda fascia in servizio al 1° gennaio 2014: n. 273

Interpelli: 1°luglio 2014: 25 incarichi attribuiti
4 agosto 2014: 2 incarichi attribuiti

Rotazione incarico 27 su 273 dirigenti di seconda fascia in servizio
Percentuale rotazione 9,98%

Anno 2015

Dirigenti di seconda fascia in servizio al 1° gennaio 2015: n. 262

Interpelli: 21 gennaio 2015: 27 incarichi attribuiti
25 febbraio 2015: 1 incarico attribuito
21 settembre 2015: 2 incarichi attribuiti
13 ottobre 2015: 1 incarico attribuito
4 dicembre 2015: 4 incarichi attribuiti

Conferimento nuovo incarico per mancato rinnovo alla scadenza naturale: 3

Rotazione incarico 38 su 262 dirigenti di seconda fascia in servizio
Percentuale rotazione 14,50%

Anno 2016

Dirigenti di seconda fascia in servizio al 1° gennaio 2016: n. 258

Interpelli: 24 – 26 febbraio 2016: 34 incarichi attribuiti
7 giugno 2016: 1 incarico attribuito

Rotazione incarico 35 su 258 dirigenti di seconda fascia in servizio
Percentuale rotazione 13,56%

Rotazione

Fasi di attuazione	Tempi di attuazione	Soggetto Responsabile	Indicatori di attuazione
Costituzione di un gruppo di lavoro	Marzo 2018	Capi Dipartimento	Atti costitutivi dei gruppi di lavoro
		Direzioni generali del personale	
		Direttore generale UCAN	
		Capo di Gabinetto per gli uffici di diretta collaborazione	
Disciplina dei criteri di rotazione (individuazione degli uffici da sottoporre a rotazione, fissazione della periodicità della rotazione, caratteristiche della rotazione (funzionale o territoriale))	Giugno 2018	Capi Dipartimento	Provvedimento
		Direzioni generali del personale	
		Direttore generale UCAN	
		Capo di Gabinetto per gli uffici di diretta collaborazione	
Programmazione pluriennale della rotazione	Giugno 2018	Capi Dipartimento	Piani di rotazione del personale dirigenziale e del personale non dirigenziale
		Direzioni generali del personale	
		Direttore generale UCAN	
		Capo di Gabinetto per gli uffici di diretta collaborazione	
Monitoraggio	Trimestrale	Capi Dipartimento	Relazioni dettagliate al RPCT
		Direzioni generali del personale	
		Direttore generale UCAN	
		Capo di Gabinetto per gli uffici di diretta collaborazione	

4.5.2.6. Situazioni di inconferibilità o di incompatibilità e le modalità di verifica.

Il decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 disciplina le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni, con l'obiettivo di prevenire situazioni ritenute anche potenzialmente portatrici di conflitto di interessi o comunque contrastanti con il principio costituzionale di imparzialità.

Con Delibera n. 833 del 3 agosto 2016 l'A.N.A.C. ha adottato linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione e dell'attività di vigilanza e dei poteri di accertamento dell'A.N.A.C. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili.

In ordine alla vigilanza interna demandata al RPCT sull'osservanza delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi amministrativi, il procedimento di accertamento e verifica deve essere avviato dal direttore dell'ufficio che ha conferito l'incarico, che poi inoltra,

ai fini dell'adempimento degli obblighi di comunicazione e pubblicazione dei dati previsti dall'articolo 15 d.lgs. n. 33/2013, per il tramite dei rispettivi referenti dipartimentali, le dichiarazioni relative alla redazione del sito.

Al RPCT spetta la supervisione sulle dichiarazioni di tutti gli incarichi.

I direttori degli uffici che conferiscono gli incarichi (es. i direttori degli istituti penitenziari per gli incarichi agli psicologi e il direttore dell'Ufficio II della Direzione generale penale del DAG per quelli agli interpreti), al fine di emettere l'attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi (di cui all'art. 53, comma 14 del d.lgs. n. 165/2001, come richiamato dall'art.15 comma 2, d.lgs n. 33/2013) quale condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi, sono tenuti a verificare le autocertificazioni tramite il casellario giudiziario e tramite l'interrogazione del portale di infocamere "Telemaco" (<https://telemaco.infocamere.it/>) che consente all'amministrazione di estrarre documenti ufficiali.

La pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento di incarichi di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso, completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato, nonché la comunicazione alla PCM – Dipartimento della funzione pubblica dei relativi dati ai sensi dell'art. 53, comma 14, secondo periodo, del d.lgs. n. 165/2001 e successive modificazioni, sono condizioni per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi.

Situazioni di inconferibilità o di incompatibilità e le modalità di verifica

Fasi di attuazione	Tempi di attuazione	Soggetto Responsabile	Indicatori di attuazione
Rinnovo della procedura di richiesta al personale delle dichiarazioni in materia di incompatibilità o inconferibilità	Febbraio 2018	Direttori degli uffici	Relazione
Verifiche sulle dichiarazioni	Marzo 2018	Direttori degli uffici	Verifiche a campione

5 – Attività di controllo e monitoraggio, di informazione e comunicazione

Il monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure individuate dal Piano triennale di prevenzione della corruzione si pone quale obiettivo prioritario che consente di accertare in concreto l'azione dell'amministrazione in termini di prevenzione dei comportamenti corruttivi. Per tale ragione deve essere assicurato un raccordo tra l'Ufficio del Responsabile per la prevenzione della corruzione e le altre articolazioni ministeriali.

A fine di consentire quindi al RPC il costante monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e di coordinare l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto alla corruzione, gli uffici ispettivi e di disciplina del Ministero devono comunicare tempestivamente le cause e i fattori della corruzione rilevate e individuare gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto.

I dirigenti responsabili degli uffici incaricati devono dare notizia al RPC di tutti i procedimenti di esecuzione delle decisioni di condanna e risarcimento di danno erariale per assicurare l'adeguata conoscenza dei danni arrecati alle pubbliche risorse con comportamenti dolosi o connotati da colpa grave.

I dirigenti responsabili degli uffici incaricati devono fornire, anche su richiesta del RPC, informazioni relative alla natura e agli esiti del contenzioso potenzialmente collegato con le esigenze di prevenzione dei fenomeni corruttivi, proponendo le misure ritenute adeguate.

La Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati deve assicurare al RPC le risorse umane e gli strumenti informatici necessari a predisporre un sistema di segnalazione degli illeciti e di trattazione delle segnalazioni conformi alle previsioni del Piano triennale e dei relativi aggiornamenti, nonché i sistemi necessari per la raccolta dei contributi informativi e propositivi dei Referenti per la prevenzione della corruzione, degli uffici ispettivi e delle commissioni di disciplina.

Il PTPC deve essere pertanto sottoposto almeno a due monitoraggi semestrali.

SEZIONE II - PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ

1. Le principali novità in tema di trasparenza

La trasparenza è una misura fondamentale per la prevenzione della corruzione perché è strumentale alla promozione dell'integrità e allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.

Il 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»*, è intervenuto nella materia, modificando il d.lgs. 33/2013 e la l. 190/2012 ed introducendo alcune importanti novità.

Tra le modifiche principali introdotte dal d.lgs. 97/2016 occorre segnalare preliminarmente l'abolizione del Programma Triennale per la Trasparenza prevista dal nuovo art. 10 del d.lgs. 33/13. Tale norma ha infatti stabilito che sia lo stesso PTPC a contenere un'apposita sezione dedicata alle modalità di attuazione della trasparenza. Le amministrazioni pubbliche e gli altri soggetti individuati dal legislatore sono pertanto tenuti ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico PTPCT in cui sia identificata la sezione relativa alla trasparenza. Analogamente, nell'obiettivo di programmare e integrare in modo più incisivo la materia della trasparenza e dell'anticorruzione, è stato previsto dal novellato art. 1 comma 7 della l. n. 190/2012 che vi sia un unico Responsabile della prevenzione e della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Con riferimento alle altre modifiche apportate al d. lgs. n. 33/13, si segnala l'ampliamento dell'ambito di applicazione oggettivo che non è più limitato alla sola individuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, ma è volto ad assicurare - tramite l'accesso civico e la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle amministrazioni - la libertà di accesso da parte di chiunque ai loro dati e documenti. Accanto al "tradizionale" accesso civico si è infatti previsto un accesso ai dati e documenti pubblici disegnato sulla scorta del FOIA (*Freedom Of Information Act*) di derivazione anglosassone che interpreta il concetto di trasparenza in modo più ampio del passato. La trasparenza è infatti intesa non più come mero diritto di accesso agli atti, bensì come *“accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”* (articolo 1 comma 1 D.Lg.vo n. 33/2013). La legge delega n. 124/2015 ha esteso il concetto di trasparenza, prevedendo la razionalizzazione e la puntualizzazione degli obblighi di pubblicazione nei siti istituzionali e richiamando una generale adesione ai principi in relazione al *“riconoscimento della libertà di informazione attraverso il diritto di accesso, anche per via telematica, di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati”*. E' previsto che siano oggetto di pubblicazione tutti gli atti di carattere normativo e amministrativo generale, quelli riguardanti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione, l'uso di risorse pubbliche, le prestazioni offerte ed i servizi resi.

In particolare, il d.lgs. n. 97/2016 ha modificato il d.lgs. n. 33/2013, introducendo l'articolo

5, comma 2 e delineando il nuovo istituto dell'accesso *c.d.* generalizzato. Detto accesso non è condizionato alla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed ha ad oggetto tutti i dati, i documenti e le informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori, rispetto a quelli per i quali è già previsto un obbligo di pubblicazione, non essendo soggetto a limiti ad eccezione di quelli indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis comma 3).

Il nuovo istituto prevede, inoltre, l'esperibilità da parte del richiedente della richiesta di riesame al RPCT, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni (art. 5 comma 7 d. lgs. n.33/2013); avverso tale decisione (così come avverso quella dell'amministrazione competente) il richiedente può proporre ricorso al TAR ex art. 116 del dlgs. n. 104/2010.

Sotto il profilo soggettivo, invece, è stata ampliata la platea dei soggetti tenuti all'osservanza degli obblighi sulla trasparenza agli enti pubblici economici e agli ordini professionali, alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati.

La presente sezione del PTPC dedicata alla trasparenza conferma dunque l'impegno del Ministero della giustizia nell'attuazione degli adempimenti previsti dal d.lgs. n. 33/2013 sia in chiave di prevenzione della corruzione, sia nell'ottica del costante miglioramento dei servizi al pubblico e dell'efficienza ed efficacia dei processi amministrativi. Essa prevede quale obiettivo di breve periodo la piena attuazione degli obblighi di legge che riguardano la pubblicazione delle informazioni e dei dati e, quale obiettivo triennale, la progettazione con gli *stakeholders* di un sistema condiviso di indicatori in grado di comparare nel tempo i livelli di qualità dei servizi erogati.

Nell'ottica di raggiungere la piena trasparenza dell'attività del Ministero ha svolto un ruolo determinante la nuova organizzazione del dicastero, prevista dal regolamento di cui al D.P.C.M. del 15 giugno 2015 (in vigore dal 14 luglio 2015). Invero, il regolamento ha dato vita ad un nuovo organigramma, con conseguenti rinnovate denominazioni di alcuni uffici, soppressione o accorpamento di altri, revisione delle competenze, modifiche delle piante organiche, che hanno comportato conseguenze, non solo sulla pubblicazione dell'organigramma, delle attribuzioni e dei soggetti preposti agli uffici, ma anche sul flusso e la pubblicazione dei dati pertinenti a ciascun ufficio.

Alle innovazioni strutturali del Ministero si è accompagnata la previsione di specifiche misure per la trasparenza e l'anticorruzione miranti a rafforzare la possibilità di prevenzione delle condotte illecite.

In particolare, l'art. 3 del regolamento, relativo ai compiti ed alle funzioni dei Capi dipartimento prevede espressamente che *“per l'espletamento dei compiti e delle funzioni di cui al comma 2, il Capo del dipartimento si avvale dell'Ufficio del Capo del dipartimento, nell'ambito del quale vengono altresì svolte, in raccordo con l'Ufficio di Gabinetto e con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, la progettazione e il controllo di gestione di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 e all'articolo 6 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, nonché le attività generali necessarie per l'attuazione del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge 6 novembre 2012, n. 190 e per gli adempimenti connessi alla trasparenza della pubblica amministrazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33”*.

Si rammenta, infine, che la trasparenza, al pari dell'anticorruzione, rientra fra le priorità politiche del Ministro indicate nell'atto di indirizzo del 2016 (direttiva del 10.5.2016) e del 2017 (direttiva del 27.2.2017).

Completano il quadro di riferimento le “*Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d. lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*” con delibera n. 1310 del 28.12.2016 e le “*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013*”, adottate successivamente d’intesa con il Garante della Privacy.

2. Attuazione degli obblighi di trasparenza: le principali novità adottate

La presente sezione dedicata al Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità (PTTI) 2018-2020 conferma l’impegno del Ministero della Giustizia nell’attuazione degli adempimenti previsti dal d.lgs. n. 33/2013 sia sotto il profilo della prevenzione della corruzione, sia del miglioramento dei servizi resi al pubblico e dell’efficienza ed efficacia dei processi amministrativi. In questa ottica l’unificazione in capo ad un solo dirigente della funzione di Responsabile della prevenzione della corruzione e di Responsabile per la trasparenza, ha contribuito certamente alla migliore trattazione delle problematiche legate alla trasparenza e alla corruzione.

Il primo anno di applicazione del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità 2018-2020 è dedicato, come detto, al consolidamento e al miglioramento della qualità delle informazioni da pubblicare per obbligo di legge e alla risoluzione delle criticità eventualmente riscontrate, nonché all’organizzazione dell’attività del Responsabile della Trasparenza e del suo ufficio. I vertici dell’amministrazione e ogni dirigente generale posto a capo della rispettiva articolazione ovvero, nel caso degli Uffici di diretta collaborazione, i rispettivi Capi dell’Ufficio partecipano attivamente al processo finalizzato a rendere “trasparente” l’azione dell’amministrazione e concorrono, grazie alla loro diretta conoscenza dei settori in cui operano, a individuare e poi ad attuare azioni di miglioramento.

Uno sforzo collettivo in direzione della trasparenza dell’azione dell’amministrazione si è reso ancor più necessario in questa fase in cui il Ministero della Giustizia è stato sottoposto ad una generale riorganizzazione con il D.P.C.M. del 15 giugno 2015, in vigore dal 14 luglio 2015. Tale regolamento ha rivisto l’organigramma del Ministero con la creazione di alcune fondamentali misure di coordinamento tra le direzioni generali che assicureranno in futuro una maggiore efficienza dell’azione amministrativa.

L’organismo indipendente di valutazione, secondo quanto previsto dalla delibera ANAC n. 236 del 10.3.2017 recante “Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2017 e attività di vigilanza dell’Autorità”, ha attestato, con nota del 26.4.2017, l’assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2017 da parte del RPCT. L’OIV ha altresì dato atto dell’importante lavoro compiuto dal Ministero della Giustizia per assicurare l’aggiornamento dei dati relativi non soltanto agli obblighi di pubblicazione di cui si è detto, ma in generale agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013.

Tra le misure dirette a dare attuazione agli obblighi di trasparenza si elencano di seguito le principali azioni adottate.

2.1 Istituzione di un ufficio per la trasparenza

Con ordine di servizio n. 1/2017, il Responsabile della prevenzione della corruzione ha costituito un nucleo di supporto conoscitivo e operativo ricorrendo alle professionalità presenti presso la Direzione generale della giustizia penale, presso la quale, ai sensi dell'art.14 lett. b) del D.P.C.M. n. 84 del 15 giugno 2015, sono incardinate le funzioni del RPCT di cui all'art. 1, comma 7 della legge 6 novembre 2012, n. 190.

In particolare, l'ordine di servizio citato attribuisce in materia di trasparenza i seguenti compiti:

- la dott.ssa Olimpia Monaco, Direttore dell'Ufficio I della Direzione generale della giustizia penale, è incaricata: a) degli adempimenti funzionali all'adozione del codice di comportamento, al suo eventuale aggiornamento e alla verifica della sua attuazione; b) dell'analisi delle richieste di riesame avverso le decisioni di diniego, parziale o totale, delle istanze di accesso civico generalizzato, presentate ai sensi dell'art. 5 comma 2 del d.lgs. n. 33/2013, come modificato dal d.lgs. n. 97/2016; c) della revisione della sezione trasparenza della bozza di PTCP e dei relativi aggiornamenti, con le annesse attività di analisi delle osservazioni pervenute dagli *stakeholders*, sia nell'ambito della procedura di pubblica consultazione preventiva che al di fuori di detto contesto;

- la dott.ssa Luana Tolomeo, funzionario addetto alla Segreteria del Direttore generale della giustizia penale, è incaricata: a) della predisposizione della Sezione Trasparenza del PCT e dei relativi aggiornamenti annuali, con le annesse attività di raccordo con i Referenti Trasparenza e con la responsabile del procedimento di pubblicazione istituzionale; b) dell'organizzazione delle riunioni di coordinamento convocate dal RPCT; c) dell'acquisizione e della diffusione tra i componenti del Nucleo di supporto delle deliberazioni e determinazioni ANAC rilevanti per lo svolgimento dei compiti assegnati; d) dell'ordinaria tenuta di un archivio delle disposizioni e degli atti relativi ai compiti del RPCT;

- la dott.ssa Tiziana Barzanti, funzionario addetto all'Ufficio I della Direzione generale della giustizia penale, è incaricata: a) della predisposizione dei contributi funzionali alla partecipazione del RPCT alle riunioni indette presso altre Amministrazioni e autorità sui temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza; b) dell'acquisizione e sintesi delle decisioni e dei documenti elaborati da organizzazioni internazionali su detti temi; c) dei raccordi con le articolazioni ministeriali alle quali il RPCT può essere chiamato a fornire contributi informativi e di proposta;

- la sig.ra Cristina Pace, funzionario addetto alla Segreteria del Direttore generale della giustizia penale, è incaricata: a) della protocollazione degli atti, in uscita e in entrata, relativi ai compiti del RPCT, nonché della loro classificazione e conservazione in formato digitale e cartaceo, in collaborazione con la dott.ssa Tolomeo; b) della verbalizzazione delle riunioni di coordinamento convocate del RPCT.

Da ultimo, con ordine di servizio n. 7/2017 del Direttore generale della giustizia penale, la dottoressa Francesca Zagoreo, magistrato addetto all'Ufficio I, è stata assegnata al Nucleo di supporto del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, con le medesime competenze in precedenza assegnate al dott. Pirozzoli, ricollocato nel ruolo organico della magistratura.

La presenza di una struttura centralizzata dedicata anche al tema della trasparenza consentirà di avere a disposizione una visione delle criticità del sistema complessivo della

trasparenza all'interno del Ministero della Giustizia e di affrontare conseguentemente in modo uniforme problematiche comuni a diverse strutture, così da migliorare anche il coordinamento delle azioni adottate in questa materia.

2.2 La rete dei referenti

Al fine di garantire il tempestivo, continuo e corretto flusso di dati, ogni Capo dipartimento individua all'interno della propria struttura un **referente per la trasparenza**, che può a sua volta individuare uno o più incaricati della cura dei relativi adempimenti operativi, segnalandolo preventivamente al RPCT.

Il referente, "unico" per ciascun Dipartimento del Ministero, svolge, nel settore di propria competenza, attività di collaborazione, monitoraggio e azione diretta rispetto al Programma Triennale per la Trasparenza e Integrità, con riferimento al tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ed aggiornare. Il referente dipartimentale si coordina con il Direttore generale della giustizia penale, al quale è attribuito il ruolo di Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione. Il RPCT provvede alla definizione e all'aggiornamento del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, tenendo in considerazione l'attività di monitoraggio effettuata nell'ambito delle proprie competenze da ciascun referente.

La figura del referente è individuata in capo a colui che avendo la migliore conoscenza delle attività di competenza di una determinata struttura può supportare al meglio il responsabile per la trasparenza, migliorare i flussi informativi all'interno della struttura, garantire il rispetto dei tempi di pubblicazione.

La Rete di Referenti ha quindi fondamentali compiti di impulso dell'attività del Responsabile, di coordinamento dell'attività della struttura di competenza, di monitoraggio e verifica dell'andamento delle attività svolte in materia di trasparenza per ciascun dipartimento.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza organizza inoltre incontri periodici con ciascun referente per l'individuazione delle criticità eventualmente rinvenute con riferimento ai dati pubblicati, ferma restando per il Responsabile ogni azione ritenuta utile per i casi di inadempimento che dovessero emergere.

Il ruolo dei Referenti è fondamentale per definire una linea di comunicazione diretta tra il RPCT e le singole Direzioni generali, nell'ottica della definizione di un corretto sistema di monitoraggio dell'attuazione delle misure previste nel Piano.

I referenti dipartimentali della trasparenza (unici interlocutori del RPCT) sono:

Antonio MUNGO per il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi

Antonella IGNARRA per il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

Concetto ZANGHI per Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità

Paola BARBARO per il Dipartimento per gli affari di giustizia (comandata ad altro ufficio in data 30/11/2017)

Marcello COSIO per l'Ufficio centrale degli archivi notarili

Anna Maria BUONGIORNO per gli Uffici di diretta collaborazione

L'attività dei referenti ed in particolare l'acquisizione di informazioni di dettaglio sulla

struttura di riferimento sono alimentate costantemente dai Dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione. Invero, in base all'articolo 6 del decreto 27 gennaio 2016 recante "*Misure relative all'organizzazione e al funzionamento del sito internet e alla rete intranet del Ministero della giustizia, per la razionalizzazione dei processi informatici e di comunicazione telematica relativi alle attività e ai servizi svolti dall'amministrazione, ai sensi dell'art. 16 c2 del d.p.c.m. 84/2015*" i dirigenti di tutti gli uffici sono tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, da trasmettere ai referenti dipartimentali della trasparenza.

In particolare i Dirigenti responsabili degli uffici del Ministero della giustizia sono:

DAP

Direzione del personale e delle risorse – Direttore generale - Pietro BUFFA

Direzione detenuti e trattamento – Direttore generale - Roberto Calogero PISCITELLO

Direzione formazione – Direttore generale – Riccardo TURRINI VITA

DOG

Direzione magistrati – Direttore generale Maria CASOLA

Direzione risorse materiali e delle tecnologie – Direttore generale – Antonio MUNGO

Direzione bilancio e contabilità– Direttore generale – Lucio BEDETTA

Direzione del personale e della formazione – Direttore generale – Barbara FABBRINI

Direzione statistica e analisi organizzativa – Direttore generale reggente Barbara FABBRINI

Direzione sistemi informativi automatizzati – Direttore generale – Pasquale LICCARDO

Direzione per la gestione e manutenzione degli uffici ed edifici del complesso giudiziario di Napoli - Direttore generale reggente Antonio MUNGO

DGMC

Direzione personale, risorse e attuazione provvedimenti giudice minorile – Direttore generale - Vincenzo STARITA

Direzione esecuzione penale esterna e di messa alla prova – Direttore generale - Lucia CASTELLANO

DAG

Direzione della giustizia civile- Direttore generale - Michele FORZIATI

Direzione affari giuridici e legali - Direttore generale - Giovanna CIARDI

Direzione della giustizia penale - Direttore generale reggente - Raffaele PICCIRILLO

UCAN

Direttore generale – Renato Romano

2.3 I soggetti responsabili della trasmissione e pubblicazione dei dati. La strutturazione e organizzazione del sito web.

Con decreto del Ministro del 28 gennaio 2016 si è inoltre provveduto alla strutturazione e organizzazione del sito *web*. Tale attività è finalizzata a garantire una migliore organizzazione

dell'Ufficio redazionale, una più efficace direzione delle politiche della comunicazione istituzionale e a rendere più fluido e costante il flusso dei dati da pubblicare provenienti dagli uffici.

La strutturazione del sito mira anche ad agevolare le possibilità di contatto, informazione e servizio tra il Ministero e i cittadini e a garantire la trasparenza delle attività svolte.

Accanto alla riorganizzazione complessiva del sito *web*, verrà **potenziata l'area intranet**, riservata al personale della giustizia, recependo anche il suggerimento delle organizzazioni sindacali di creare una vera e propria bacheca telematica, all'interno di tale area, destinata alle comunicazioni dei dipendenti.

Come noto, il principale strumento attuativo degli obblighi di trasparenza è costituito proprio dalla pubblicazione sui siti istituzionali di alcune tipologie di dati. Il Ministero, pertanto, in linea con la previsione dell'art. 9, comma 1, d.lgs. n. 33 del 2013, ha istituito all'interno del proprio sito istituzionale, una sezione denominata "Amministrazione trasparente", accessibile direttamente dalla *Home page*.

Come già evidenziato, ciascun ufficio ha il compito di individuare i dati da pubblicare e di trasmetterli ai referenti dipartimentali della trasparenza. Spetta dunque ai dirigenti responsabili dei vari uffici adottare le misure organizzative necessarie a garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare, assicurandone la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento, secondo le tempistiche e con i contenuti stabiliti dal d.lgs. n. 33/2016 e dalle linee guida dell'ANAC del 28 dicembre 2016.

A tali fini, nell'ambito di ciascuna direzione generale del Ministero, è individuato un referente del contenuto delle pubblicazioni istituzionali, il quale opera, in relazione agli adempimenti richiesti dalla normativa sulla trasparenza, in raccordo con il referente dipartimentale della trasparenza.

I dirigenti responsabili della pubblicazione dei dati possono inoltre avvalersi del supporto di uno o più collaboratori, appositamente individuati, in qualità di punti di contatto della struttura di appartenenza, a seguito di specifica autorizzazione da parte del RPCT.

Il d.lgs. 33/2013, all'articolo 43, pone in capo ai dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione la responsabilità nel garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni soggette a obbligo di pubblicazione ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge (art. 43, c. 3), nonché l'attività di controllare e di assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal citato decreto.

I dirigenti titolari degli uffici dell'amministrazione provvedono all'attualizzazione degli obblighi del tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare mediante l'uso dei formati tabellari previsti, indicando il tempo di variazione (data di aggiornamento della pagina web) e curando di riportare in calce al documento e/o alla tabella/prospetto editati la dicitura "Dati aggiornati al gg/mm/aaaa".

A seguito della modifica apportata dal d. lgs. n. 97/2016, il RPCT segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare, al vertice politico dell'amministrazione ed all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità (comma 5).

Nell'Allegato 1 della presente sezione recante "*Elenco degli obblighi di pubblicazione e responsabili dei flussi informativi*", elaborato sulla falsariga dell'Allegato 1 relativo agli "*Obblighi di Pubblicazione*" delle linee guida dell'ANAC del 28 dicembre 2016, sono

evidenziate le aree e le strutture dell'amministrazione responsabili di alimentare la sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale e dell'attività di aggiornamento dei dati. L'allegato, da considerarsi strumento operativo della sezione dedicata alla trasparenza, è costituito da una tabella nella quale risultano i dati oggetto di obbligo di pubblicazione - suddivisi per tipologie e accompagnati dai relativi riferimenti normativi - e i contenuti a essi riferiti, così come sono presentati all'interno della nuova sezione del sito istituzionale "Amministrazione trasparente". Quest'ultima è articolata in sotto-sezioni di primo e di secondo livello corrispondenti alle tipologie di dati e informazioni da pubblicare.

In relazione a tali dati e informazioni sono stati rilevati i tempi di pubblicazione e la frequenza dell'aggiornamento in base alle prescrizioni normative. E' compito dei dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione adempiere agli obblighi di pubblicazione e di aggiornamento dei dati relativi, trasmettendoli tempestivamente ai rispettivi referenti per l'inoltro alla redazione del sito web del Ministero. In un'ottica di coordinamento e monitoraggio, è necessario che la trasmissione dei dati alla redazione del sito per la pubblicazione avvenga ad opera dei soli referenti dipartimentali della trasparenza.

La valutazione di adeguate misure organizzative per garantire il mantenimento del regolare e tempestivo aggiornamento delle informazioni avverrà a cura dei Referenti dipartimentali con la collaborazione del responsabile del procedimento della pubblicazione istituzionale della redazione del sito, tramite controlli mirati e a campione sulla qualità delle informazioni pubblicate. Proseguiranno le attività coordinate con il RPCT per contribuire a diffondere la cultura dell'integrità e della trasparenza anche attraverso la predisposizione di idonei momenti formativi.

Il monitoraggio e l'*audit* sull'attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità sono stabilmente garantiti, nel quadro delle rispettive competenze, dal RPCT e dall'OIV.

La competenza per la gestione delle aree del sito destinate alla pubblicità legale ed alla trasparenza, per espresso disposto dell'art. 2 comma 2 del decreto 27 gennaio 2016, spetta, invece, alla redazione del sito web.

La redazione del sito, nell'ambito dell'indirizzo strategico fissato dall'Unità di indirizzo di cui all'art. 3 del medesimo decreto, coordina, altresì, le attività, degli uffici amministrativi per la trasmissione delle informazioni e della documentazione da pubblicare, per il tramite dei referenti dipartimentali della trasparenza (art. 4 comma 2 del d.m. citato).

L'Unità di indirizzo per la comunicazione istituzionale del sito web di cui all'art. 3 del d.m. sopradescritto è composta dal Capo di Gabinetto, dai Capi dei Dipartimenti e dal Capo dell'Ufficio stampa. Può essere invitato a partecipare alle riunioni il RPCT per le esigenze connesse alle funzioni da esso rappresentate (art. 3, comma 3 d.m. citato).

2.4 Primi interventi di riorganizzazione dei dati

Il responsabile del procedimento della pubblicazione istituzionale del Ministero della Giustizia, dott.ssa Silvana Bastianello, in base ai dati inviati dai referenti dipartimentali alla data del 27/01/2016, ha provveduto ad aggiornare le pagine del sito, effettuando anche interventi di **riorganizzazione**. La tabella di seguito indicata, in relazione al periodo 15 maggio-6 novembre 2017, riporta le pagine rispetto alle quali si è intervenuti con interventi di riorganizzazione dei dati (R) e quelle laddove si è provveduto al mero aggiornamento delle informazioni (A). Sono

state create tre nuove pagine come intervento di **riorganizzazione** (R), in adempimento degli obblighi di pubblicazione derivanti dal codice degli appalti.

La tabella non comprende informazioni relative alle pubblicazioni di dettaglio su strutture, dirigenti e attività dell'amministrazione, il cui flusso è ormai continuo e per l'intero territorio nazionale. I dati relativi alle pubblicazioni ordinarie eseguite nel periodo 15 maggio - 6 novembre 2017 sono i seguenti:

- Bandi di gara e contratti = 3.623 di cui 2.042 accordi individuali di consulenza e collaborazione
- Sentenze penali di condanna = 364
- Convenzioni accordi e protocolli=188
- Traduzioni sentenze CEDU= 18

ELENCO DELLE PAGINE AGGIORNATE PER GLI OBBLIGHI PREVISTI DAL D.LGS. 33/2013
COSÌ COME MODIFICATO DAL D.LGS. 97/2016

Pagina	Data ultimo aggiornamento	Tipologia intervento
Disposizioni generali <ul style="list-style-type: none"> Programma per la trasparenza e l'integrità Atti generali Oneri informativi per cittadini e imprese 	15 dicembre 2016	-
Organizzazione » Titolari di incarichi politici, di amministrazione, direzione o governo	3 novembre 2017	A
Amministrazione trasparente » Personale » Dirigenti *	8 settembre 2017	A
Amministrazione trasparente » Personale » Dirigenti » Dirigenti amministrazione centrale	18 ottobre 2017	A
Personale » Dirigenti » Amministrazione archivi notarili	8 settembre 2017	A
Personale » Dirigenti » Dirigenti amministrazione decentrata - Organizzazione giudiziaria **	7 agosto 2017	A
Personale » Dirigenti » Dirigenti amministrazione decentrata - Penitenziaria	1 agosto 2017	A
Personale » Dirigenti » Dirigenti amministrazione decentrata - Giustizia minorile e di comunità	5 settembre 2017	A
Personale » Ruolo dei dirigenti ***	30 novembre 2014 SOLO giustizia minorile e di comunità 25 maggio 2017	
Consulenti collaboratori» incarichi di collaborazione/consulenza Uffici di diretta collaborazione Organizzazione giudiziaria Affari Di Giustizia Giustizia Minorile E Di Comunità Amministrazione Penitenziaria Archivi notarili	8 giugno 2017 24 febbraio 2017 31 agosto 2017 9 maggio 2017 15 maggio 2017 21 luglio 2016	A
Amministrazione trasparente » Personale » Incarichi amministrativi di vertice	1 settembre 2017	A
Personale » Posizioni organizzative	Nessun aggiornamento	-
Personale» Dotazione organica » Conto annuale del personale Organizzazione giudiziaria Giustizia minorile e di comunità (al 31 dicembre 2016) Amministrazione penitenziaria: - personale amministrativo (al 31 dicembre 2016) - polizia penitenziaria (al 31 dicembre 2016) Archivi notarili (al 31 dicembre 2015)	nessun link a contenuto 3 luglio 2017 24 gennaio 2017 21 febbraio 2017 13 dicembre 2016	A
Personale» Tassi di assenza Aggiornamento per tutta l'amministrazione	30 marzo 2017	A
Personale» Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti Organizzazione giudiziaria Affari di giustizia Archivi notarili Giustizia minorile e di comunità Amministrazione penitenziaria Cassa delle ammende	27 febbraio 2017 24 ottobre 2017 27 febbraio 2016 20 gennaio 2017 28 ottobre 2016 19 gennaio 2017	A

Amministrazione trasparente» Performance Atto indirizzo per l'anno 2018 Ammontare complessivo dei premi Dati relativi ai premi	6 ottobre 2017 29 settembre 2017 30 marzo 2017 31 marzo 2017	A
Attività e procedimenti» Tipologie di procedimento (articolo 35 del d.lgs. 33/2013) Organizzazione Giudiziaria (al 31 dicembre 2016) Dipartimento per gli affari di giustizia (al 31 dicembre 2016) Archivi notarili Giustizia minorile e di comunità Amministrazione penitenziaria Cassa delle ammende (al 31 dicembre 2016)	Nessun aggiornamento nessun link a contenuto nessun link a contenuto nessun link a contenuto	-
Amministrazione trasparente» Altri contenuti - Corruzione	16 maggio 2017	A
Amministrazione trasparente» Altri contenuti - Accesso civico	18 settembre 2017	A
Altri contenuti - Accesso civico » Registro degli accessi	18 ottobre 2017	A
Beni immobili e gestione patrimonio» Patrimonio immobiliare Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria Ufficio centrale archivi notarili	Nessun aggiornamento	
Beni immobili e gestione patrimonio» Canoni di locazione o affitto Canoni versati Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria Dipartimento per la giustizia minorile di comunità e percepiti Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria Ufficio centrale archivi notarili	Nessun aggiornamento	-
Bandi di gara e contratti» Riepilogo contratti	18 settembre 2017	A
Bandi di gara e contratti» Adempimenti legge 190	Nessun aggiornamento	-
Bandi di gara e contratti» Procedure negoziate art.36 c2 lett.b) codice appalti	6 novembre 2017	A
Bandi di gara e contratti » Procedure di somma urgenza art.163 codice appalti	21 luglio 2017	A + R
Bandi di gara e contratti » Provvedimenti di esclusione art.29 c1 codice appalti	28 agosto 2017	A + R
Bandi di gara e contratti » Commissioni giudicatrici art. 29 c1 codice appalti	28 agosto 2017	A + R
Controlli su amministrazione e attività	Nessun aggiornamento	-
Organismo indipendente di valutazione della performance» Attestazioni OIV	Nessun aggiornamento	
Controlli su amministrazione e attività» Rilievi organi di controllo	Nessun aggiornamento	
Provvedimenti degli organi di indirizzo-politico» scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi	27 giugno 2017	A

Provvedimenti dei dirigenti» Provvedimenti per l'affidamento di lavori forniture e servizi (articolo 23 comma 1 lettera (b)) Organizzazione giudiziaria (29 novembre 2016) Affari di giustizia (nessun link a contenuto) Archivi notarili (30 giugno 2016) Giustizia minorile e di comunità (27 settembre 2017) Amministrazione penitenziaria (31 dicembre 2016) Cassa delle ammende (nessun link a contenuto)	27 settembre 2017 1 marzo 2017	 A
Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici» Criteri e modalità Atti di concessione	16 ottobre 2017 16 ottobre 2017	 A
Amministrazione trasparente» Bilanci	8 agosto 2017	A

In riferimento agli obblighi di pubblicazione ex art.14 co. 1 lett. c) ed f) dlgs 33 /2013 in data 13 aprile 2017 sono stati oscurati nelle schede dei dirigenti: le situazioni patrimoniali, i 730 e le dichiarazioni di mancato consenso, in ottemperanza alla **delibera n. 382 del 12 aprile 2017** del Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione, **che ha sospeso l’efficacia delle Linee guida sugli obblighi di pubblicazione dei dirigenti pubblici, relativamente a compensi, spese per viaggi di servizio, situazione patrimoniale e reddituale.** Com’è noto, il d.lgs. 97/2016 ha esteso gli obblighi di trasparenza di cui al co. 1 dell’art. 14 del d.lgs. 33/2013, ivi inclusi i dati patrimoniali e reddituali, in passato previsti per i soli titolari di incarichi politici, anche ai titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti.

A seguito della previsione normativa, l’Anac aveva elaborato le **Linee guida** recanti indicazioni sull’attuazione dell’art. 14 del d. lgs. 33/2013 «*Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali*» come modificato dall’art. 13 del d.lgs. 97/2016”, fornendo indicazioni per l’attuazione delle disposizioni di cui all’art. 14 e indicando il 30 aprile quale termine ultimo per la pubblicazione dei dati.

Tali previsioni, stabilite dal d.lgs. 97/2016 erano già state oggetto di una ordinanza cautelare del Tar del Lazio sez. I-quater, n. 1030/2017 del 2 marzo 2017 che, su ricorso presentato da dirigenti del Garante della privacy, ha sospeso gli atti del Segretario generale del Garante medesimo sull’attuazione dell’articolo 14. Il provvedimento cautelare è motivato con riferimento alla “*consistenza delle questioni di costituzionalità e di compatibilità con le norme di diritto comunitario sollevate nel ricorso e valutata l’irreparabilità del danno paventato dai ricorrenti discendente dalla pubblicazione on line, anche temporanea, dei dati per cui è causa*”.

Successivamente all’ordinanza, oltre che da alcuni dirigenti, anche da un’organizzazione sindacale in qualità di sindacato nazionale che rappresenta i dirigenti dello Stato della Presidenza del Consiglio dei Ministri, degli Organi costituzionali, delle Agenzie e delle Autorità indipendenti, è stato **presentato all’Anac un ricorso per l’annullamento delle Linee Guida.** Nel ricorso si chiede anche la previa disapplicazione dell’art. 14 nella parte in cui prevede la pubblicazione per i dirigenti pubblici dei dati di cui al comma 1 lettera c), relativi ai compensi e spese di viaggi di servizio e alla lettera f), relativi ai dati reddituali e patrimoniali, per contrasto con la normativa UE ovvero, ove necessario, la rimessione alla Corte di Giustizia dell’UE e alla Corte costituzionale per la questione di compatibilità di dette disposizioni con la normativa europea e

per contrasto con gli artt. 3, 13 e 117 comma 1 della Costituzione.

La determinazione assunta dal Consiglio dell'ANAC di sospendere l'efficacia della delibera n. 241/2017 limitatamente alle indicazioni relative all'applicazione dell'art. 14 co. 1, lett. c) ed f) del d. lgs. n. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, anche per quelli del SSN, è stata assunta a seguito dell'ordinanza cautelare del TAR Lazio n.1030/2017.

Come si legge nel comunicato del 12 aprile 2017 del Consiglio dell'Autorità *“al fine di evitare alle amministrazioni pubbliche situazioni di incertezza sulla corretta applicazione dell'art. 14 con conseguente significativo contenzioso e disparità di trattamento fra dirigenti appartenenti a amministrazioni diverse.”*

Si rappresenta, al riguardo, che con recente ordinanza 19 settembre 2017 n. 9828, il T.A.R. Lazio (Sezione I quater) ha dichiarato rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 1-*bis* e comma 1-*ter* del d.lgs. n.33/2013, nella parte in cui prevedono che le pubbliche amministrazioni pubblichino i dati di cui all'art. 14 comma 1 lett. c) ed f) dello stesso decreto legislativo anche per i titolari di incarichi dirigenziali. Il Collegio ha ritenuto di estendere, d'ufficio, la questione di legittimità costituzionale al comma 1-*ter* dell'art. 14 del d.lgs. n.33/2013 limitatamente alla prescrizione di cui all'ultimo periodo *“L'Amministrazione pubblica sul proprio sito istituzionale l'ammontare complessivo dei suddetti emolumenti per ciascun dirigente”*.

In riferimento agli obblighi di pubblicazione ex art. 30 d.lgs 33 /2013 nell'adunanza del giorno 31 maggio 2017, il Consiglio dell'ANAC, rispondendo ad un quesito formulato dal DAP in merito alle modalità di pubblicazione dei dati relativi ai beni immobili dell'amministrazione penitenziaria, ha disposto che nelle more dell'entrata in vigore dell'art. 9-bis del d.lgs 33/2013 ai sensi dell'art.30 del d.lgs 33/2013, è opportuno che il Ministero proceda alla pubblicazione dei dati catastali degli immobili, posseduti e detenuti, nonché dei canoni di locazione o di affitto versati o percepiti, senza tuttavia indicare i nominativi dei locatari o comunque gli elementi idonei ad identificarli.

Nell'elenco degli immobili è opportuno, altresì, includere anche quelli per i quali non risultano percepiti canoni di locazione, eventualmente inserendo l'indicazione *“uso governativo”*, come già risulta che il Ministero abbia fatto sul proprio sito.

2.5 Definizione dei flussi per la pubblicazione dei dati e individuazione dei responsabili

Al fine di assicurare il completo e tempestivo assolvimento degli obblighi di pubblicazione che gravano su questa Amministrazione, come su tutte le Amministrazioni pubbliche e gli enti assoggettati alla disciplina del decreto legislativo n. 33 del 2013 e successive modificazioni, è stata predisposta una specifica misura.

Essa consiste nella definizione di flussi per la pubblicazione dei dati e nell'individuazione dei responsabili ed investe tanto la fase di elaborazione e trasmissione dei dati e delle informazioni, quanto quella della loro pubblicazione.

In base alle norme vigenti e alle Linee guida ANAC, della prima fase sono responsabili, i dirigenti dei singoli uffici che detengono e producono il dato o l'informazione, nell'ambito delle proprie procedure decisionali; della seconda fase è investito il Responsabile del procedimento di pubblicazione istituzionale istituito dal Decreto Ministeriale 27 gennaio 2016.

Al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è assegnato

esclusivamente un ruolo di regia, coordinamento e monitoraggio sull'effettiva pubblicazione, non sostitutivo di quello assegnato ai soggetti sopra indicati.

Su sollecitazione del RPCT (Prot. DAG n. 211136.U del 9 novembre 2017), tutte le articolazioni dipartimentali, gli Uffici di diretta collaborazione e l'Ufficio centrale degli archivi notarili hanno elaborato tabelle ricognitive dei singoli obblighi di pubblicazione, del tempo prescritto per l'adempimento e dell'avvenuta o non avvenuta implementazione, del dirigente dell'ufficio responsabile dell'elaborazione/trasmissione del dato e del Dirigente o della struttura che collabora con il dirigente responsabile dell'elaborazione/trasmissione del dato.

Tenuto conto della particolare ampiezza e della complessità dell'organizzazione ministeriale, della pluralità delle procedure e dei dati gestiti dalle diverse articolazioni centrali e periferiche si è ritenuto necessario standardizzare il flusso dei dati assoggettati ad obbligo di pubblicazione ed elaborare un quadro certo e predeterminato dei soggetti tenuti a ciascuna elaborazione /trasmissione.

Tale misura, oltre a consentire il più regolare e mirato assolvimento dei compiti di monitoraggio assegnati al Responsabile, gioverà al più efficiente funzionamento, all'interno del Ministero della Giustizia, degli istituti dell'accesso civico e dell'accesso civico generalizzato. Una volta pubblicato sul sito istituzionale, il documento consentirà infatti agli utenti esterni la precisa individuazione dei destinatari delle richieste di accesso che, com'è noto, devono essere individuati negli uffici detentori dei dati e delle informazioni richieste.

Esso costituirà un essenziale strumento di lavoro anche per l'esercizio della competenza alla ricezione delle istanze di accesso civico generalizzato di cui all'art. 5 comma 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, competenza che il Decreto ministeriale 18 ottobre 2017 (in attesa di registrazione) ha assegnato all'Ufficio del Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia.

Sovente, infatti, vengono qualificate dagli utenti come istanze di accesso civico generalizzato quelle che, invece, devono intendersi come sollecitazioni dell'adempimento di obblighi di pubblicazione già tipizzati. La disponibilità di un quadro accurato e aggiornato delle competenze interne di elaborazione e trasmissione dei dati consentirà allora al personale assegnato al costituendo ufficio dell'accesso di curarne il tempestivo smistamento.

2.6 Revisione e aggiornamento della Carta dei servizi della Biblioteca centrale giuridica.

La Carta dei servizi della Biblioteca – pubblicata sul sito della Biblioteca - è stata revisionata e aggiornata secondo quanto previsto dal regolamento della Biblioteca D.M. 31 agosto 2006, tenendo conto tra l'altro dei nuovi servizi da remoto implementati. Tale revisione è stata attuata dall'Ufficio del Capo Dipartimento per gli affari di giustizia (Prot. DAG. n. 149.ID del 15 gennaio 2018).

La carta dei servizi, in attuazione della normativa vigente sulla trasparenza nella pubblica amministrazione, definisce le modalità di erogazione dei servizi prestati e si ispira ai seguenti principi:

- **Accessibilità della documentazione e dell'informazione**

La Biblioteca rende disponibile alla consultazione tutto il suo patrimonio e supporta l'utenza nella ricerca di informazioni giuridiche

- **Continuità e regolarità del servizio**

La Biblioteca si impegna ad offrire servizi regolari e continui durante tutto il periodo di apertura

- **Efficienza ed efficacia**

La Biblioteca adotta misure per promuovere la progettazione e lo sviluppo dei servizi per il continuo miglioramento dei risultati

- **Deontologia professionale**

Il personale si impegna a tenere un atteggiamento professionalmente corretto e ad assistere l'utente nelle sue ricerche con riservatezza, cortesia e disponibilità

3. Misure di monitoraggio

Il RPCT, coordinatore dei referenti della trasparenza, dà impulso all'attuazione del Programma Triennale, fornisce suggerimenti, organizza riunioni periodiche con i referenti, fornisce consulenza continuativa ai referenti per la progressiva attuazione della complessa normativa sulla trasparenza, controlla e verifica il rispetto degli adempimenti connessi alla normativa stessa.

Per le materie di competenza, ogni Dirigente generale posto a capo della rispettiva articolazione, ovvero, nel caso degli Uffici di diretta collaborazione, il rispettivo Capo dell'Ufficio, ha obblighi di collaborazione, monitoraggio e azione diretta riguardo al Programma triennale per la trasparenza e integrità, con riferimento al tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ed aggiornare, nel rispetto delle vigenti disposizioni normative e di tutti gli altri obblighi giuridici collegati e connessi al Programma.

In particolare, ogni referente effettua, con cadenza trimestrale, un monitoraggio quadrimestrale ed una ricognizione dei dati e delle informazioni pubblicate sul sito "*Amministrazione Trasparente*", verificandone la completezza e coerenza con le disposizioni normative vigenti e con le disposizioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione. Ciascun referente dipartimentale dovrà inviare una tempestiva relazione al RPCT sullo stato di attuazione del Programma, in cui saranno indicati gli scostamenti dal Programma originario e le relative motivazioni, nonché eventuali azioni nuovamente programmate per il raggiungimento degli obiettivi, che verrà pubblicata sul sito, nella sezione "*Amministrazione trasparente*". Tali relazioni saranno inviate, a cura del RPCT, all'OIV e saranno da quest'ultimo utilizzate per verificare e attestare l'assolvimento degli obblighi di trasparenza di cui all'art. 44 del d. lgs. n. 33/2013.

L'OIV, ai sensi dell'art. 14 del d. lgs. n. 150/2009, svolge infatti un'attività di *audit* sull'attuazione del Programma triennale, nonché sulle attività funzionali alla trasparenza realizzate dall'Amministrazione.

I dirigenti generali posti a capo delle rispettive articolazioni ovvero, nel caso degli Uffici di diretta collaborazione, i rispettivi Capi dell'Ufficio trasmettono inoltre, almeno semestralmente, per il tramite dei propri referenti, al RPCT relazioni circa l'andamento delle attività connesse alla trasparenza, al rispetto degli obblighi connessi e ai reclami pervenuti, con l'indicazione delle misure adottate.

IL RPCT potrà compiere verifiche a campione senza preavviso circa il rispetto degli obblighi previsti dalla normativa sulla trasparenza, al fine di verificare l'effettiva fruibilità dei dati e delle informazioni da parte degli utenti.

Il RPCT indice inoltre apposite riunioni con i Capi dipartimento e i referenti dipartimentali,

al fine di verificare ambiti ulteriori rispetto agli obblighi di trasparenza già normativamente fissati (i *c.d.* dati “ulteriori”).

4. **Formazione**

Al fine di sviluppare nell'ambito dell'Amministrazione la cultura della trasparenza e della legalità, nello spirito della più recente legislazione in materia, le Direzioni generali del personale di ciascun Dipartimento (quali unità organizzative preposte alla formazione di tutto il personale del Ministero), predispongono, sulla scorta delle informazioni e priorità indicate dai Referenti - d'intesa con il RPCT e previa informativa ai Direttori Generali - adeguati percorsi formativi per tutti i dipendenti, previsti nell'apposito piano di formazione.

La formazione sulla trasparenza sarà inoltre effettuata unitamente ai percorsi formativi previsti dal Piano Triennale di prevenzione della corruzione del Ministero, di cui il presente Programma costituisce parte integrante.

Anche l'attività di formazione sarà oggetto di puntuale verifica da parte dei referenti, in termini di frequenza e conseguimento dell'attestato di partecipazione: ogni tre mesi, infatti, i referenti invieranno al RPCT un report nel quale saranno indicate le attività formative svolte, il personale che vi ha partecipato e gli obiettivi conseguiti.

Un ruolo importante in questo ambito svolge anche la *c.d.* **autoformazione dei dipendenti** che si fonda sulla condivisione delle informazioni e delle conoscenze in materia di trasparenza effettuata per il tramite del sito *web* ed in particolare della sezione dedicata alla trasparenza: i dipendenti, accedendo a tale area, potranno reperire la normativa di riferimento, i documenti di regolazione essenziali, la modulistica funzionale agli adempimenti, le istanze di accesso presentate all'amministrazione della giustizia con l'indicazione del relativo oggetto ed esito, le opportunità formative avviate dall'amministrazione sull'argomento e ogni altro dato ritenuto utile a sensibilizzare sul tema la platea dei dipendenti.

5. **Misure relative all'accesso civico generalizzato**

Considerata l'innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, un ruolo guida importante ha svolto la **circolare n. 2/2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione relativa all'attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)**. Invero detta circolare contiene diverse raccomandazioni operative riguardanti ogni aspetto della richiesta di accesso (le modalità di presentazione della richiesta, gli uffici ai quali la richiesta deve essere rivolta e quelli competenti a decidere sulla stessa, i tempi di decisione, i controinteressati, i rifiuti non consentiti, il dialogo con i richiedenti, il Registro degli accessi) ed è quindi destinata a svolgere, in questa prima fase di applicazione della nuova normativa in materia di trasparenza, una funzione chiarificatrice determinante per tutte le pubbliche amministrazioni.

Tanto premesso, occorre evidenziare che è allo studio dell'Ufficio legislativo del Ministero l'adozione di un **nuovo regolamento disciplinante il diritto di accesso**, sostitutivo della circolare del 10 marzo 1997 contenente "*misure organizzative sul diritto di accesso. Accesso ai documenti del Ministero di grazia e giustizia*",

Tra le prime misure organizzative adottate dal RPCT, è opportuno segnalare, nelle more della istituzione di un ufficio centrale deputato al ricevimento delle istanze di accesso ai sensi dell'art. 5 comma 1 della L. 241/1990, e dell'art. 5 comma 2 del d.lgs. 33/2013, **la raccolta centralizzata delle istanze di accesso civico presso il Nucleo di supporto conoscitivo e operativo del RPCT**.

In particolare, il Nucleo, in questa prima fase, esamina le istanze e provvede a veicolare le domande di accesso civico semplice e quelle di accesso civico generalizzato all'Ufficio competente, detentore del dato richiesto, per la diretta e tempestiva evasione della richiesta, con l'obbligo di informare l'ufficio del RPCT della concessione o meno dell'accesso.

Allo scopo di facilitare l'esame di tali istanze da parte dell'ufficio del RPCT è stato anche istituito un apposito "titolario" nell'ambito del protocollo informatico dedicato, così che le stesse, postulando tempi di esame piuttosto ristretti, possano essere immediatamente visibili da parte dell'ufficio.

La raccolta centralizzata delle istanze e l'obbligo delle strutture detentrici dei dati di dare conto delle decisioni assunte in merito, consente al Nucleo di supporto del RPCT di avere un quadro esaustivo della tipologia e del numero di istanze rivolte all'amministrazione della giustizia e delle principali problematiche emerse nella gestione delle stesse.

In caso di inosservanza delle norme di legge, delle linee guida vigenti, nonché delle prescrizioni del Piano, il Responsabile, segnala gli eventuali inadempimenti o parziali adempimenti alla competente Direzione generale per il personale per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare e riferisce, altresì, al vertice politico dell'Amministrazione e all'Organismo indipendente di valutazione della performance.

Sempre in ambito di accesso civico generalizzato, le linee guida dell'ANAC adottate con delibera del 28.12.2016 hanno previsto l'istituzione e la pubblicazione di un **registro delle richieste di accesso**.

Il Ministero ha dato seguito a tale previsione, diventando una delle prime amministrazioni ad istituire il registro degli accessi, che è stato collocato e gestito, nella prima fase, presso l'Ufficio del RPCT.

Il registro, accessibile dal sito istituzionale nella sezione dedicata alla trasparenza, contiene, in conformità alle prescrizioni contenute nelle linee guida dell'ANAC, l'elenco di tutte le istanze di accesso presentate all'amministrazione della Giustizia e per ciascuna indica l'oggetto, la data di presentazione, l'esito e la data in cui la relativa decisione è stata assunta.

L'Ufficio del RPCT, ricevuta l'istanza di accesso civico generalizzato, provvede sulla medesima qualora la stessa riguardi l'accesso a dati, informazioni e documenti dallo stesso detenuti o all'immediato inoltro della medesima istanza all'ufficio competente sulla materia cui attiene la richiesta ai fini dell'adozione degli atti conseguenti.

Da tale materiale si ricavano informazioni determinanti per avere un quadro esaustivo di tutte le istanze di accesso rivolte alle strutture del Ministero della giustizia, della decisione che è stata assunta in merito dalle competenti strutture e dunque anche dei settori dell'attività amministrativa ritenuti dalla collettività più "sensibili".

Ci si propone, inoltre, di ricavare dalle richieste di accesso generalizzato più ricorrenti elementi per standardizzare la pubblicazione sul sito istituzionale di dati che, pur non coperti da specifici obblighi di pubblicazione, corrispondono ad esigenze diffuse.

Data la recente introduzione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato e l'assenza allo stato di punti di riferimento certi nella soluzione delle problematiche che stanno emergendo, è stato anche istituito, presso il Gabinetto del Ministro, **un tavolo tecnico del quale hanno fatto parte i referenti per la trasparenza e l'ufficio del RPCT**.

All'esito del lavoro condotto, in data 18 ottobre 2017 è stato adottato il decreto ministeriale recante modificazioni al decreto del Ministro della giustizia 3 febbraio 2016 nonché le necessarie misure di attuazione funzionali all'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato.

E' stata prevista l'istituzione di un ufficio unico destinato alla raccolta e gestione di tutte le istanze di accesso rivolte alle strutture del Ministero della giustizia, nonché la procedimentalizzazione dell'iter di gestione delle istanze di accesso mediante la previsione di misure di raccordo con i diversi uffici.

La ricezione delle istanze di accesso civico generalizzato è stata attribuita nell'alveo delle competenze dell'Ufficio del Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia, presso il quale è stata anche prevista l'istituzione di un registro degli accessi contenente l'elenco delle richieste pervenute nonché dei successivi atti adottati dagli Uffici competenti e del loro esito, ai fini della raccolta e catalogazione

Allo stato, è in corso di analisi la possibilità di utilizzo del sistema di protocollo informatico "Calliope" ai fini della gestione del registro degli accessi presso l'Ufficio del Capo dipartimento per gli affari di giustizia.

L'adozione di tale sistema consentirebbe molteplici vantaggi: brevissimi tempi di attuazione; interoperabilità e collaborazione applicativa con tutti gli Uffici periferici e con gli Uffici centrale (ad l'esclusione del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità, che comunque diverranno interoperabili in breve tempo); possibilità di inserire tutti i documenti relativi ad un procedimento nello stesso fascicolo informatico; riservatezza, sicurezza fisica degli archivi, possibilità di estrazione dei dati in formato compatibile per la pubblicazione nella sezione Trasparenza del sito del Ministero.

6. **Coinvolgimento degli stakeholder**

Il Ministero della Giustizia sottolinea l'importanza del principio dell'inclusività, al fine di creare una pubblica amministrazione efficace e vicina alle esigenze reali dei destinatari della propria azione e per questo riconosce la centralità del processo di consultazione degli *stakeholder*, interni ed esterni all'amministrazione, e di rendicontazione dell'attività espletata e delle scelte compiute.

Il Ministero articolerà pertanto la propria azione su fronti diversi prevedendo:

- una generale azione di informazione e comunicazione che consenta agli stakeholder di essere consapevoli di disposizioni, scelte, soluzioni assunte;
- l'individuazione di una procedura di consultazione/ascolto nel caso in cui debbano essere assunte decisioni o individuate strategie idonee ad incidere su specifici interessi: in questo caso saranno consultati gli stakeholder rilevanti, raccolte le loro osservazioni ed utilizzate dall'Amministrazione in funzione delle decisioni da assumere;
- una collaborazione/coinvolgimento attivo, chiedendo, ad esempio, agli stakeholder di elaborare proposte nell'ottica di assumere decisioni condivise.

Per raggiungere l'obiettivo di un'amministrazione condivisa, un ruolo centrale è certamente svolto dall'attività di informazione e comunicazione svolta oggi in particolare attraverso il sito *web* del Ministero della giustizia.

Tale strumento è stato già efficacemente utilizzato per lanciare forme di consultazione degli stakeholder in occasione della redazione del nuovo codice di comportamento dei dipendenti dell'amministrazione della giustizia. In questo caso, è stato pubblicato il testo predisposto dall'amministrazione sul sito, chiedendo ai soggetti interessati (in particolare le organizzazioni sindacali e le associazioni dei dipendenti e dirigenti dell'amministrazione) di formulare osservazioni scritte.

Dette osservazioni sono state poi discusse nel corso di un incontro organizzato appositamente dal RPCT e recepite in parte nel nuovo testo del codice. Analogamente si è proceduto con riguardo al settore della trasparenza ad esempio coinvolgendo i referenti per la trasparenza in riunioni di aggiornamento o nel tavolo tecnico istituito dal Gabinetto del Ministro.

Il costante aggiornamento delle informazioni contenute sul sito e il lancio *on line* di procedure di consultazione saranno quindi le principali attività su cui il Ministero si concentrerà per rendere effettivo il coinvolgimento dei soggetti interessati nell'assunzione di decisioni rilevanti in materia di trasparenza.

7. Misure per la pubblicazione standardizzata dei dati

Al fine di consentire soluzioni condivise nella pubblicazione dei dati e delle informazioni sul sito *web*, sono state avviate procedure per la pubblicazione standardizzata di dati e informazioni in materia di contratti, consulenze e collaborazioni, nonché di incarichi dirigenziali.

Il RPCT ha predisposto delle schede che sono state trasmesse a tutti i referenti e pubblicate nell'area intranet del sito, nella sezione "*strumenti per la trasparenza*", dove sono elencati, tra l'altro, **gli strumenti utili agli uffici per adempiere agli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge in tema di trasparenza.**

Le tabelle di seguito indicate sono state predisposte in conformità ai contenuti delle linee guida dell'ANAC adottate con la delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016:

SCHEDA PER I CONSULENTI E I COLLABORATORI

(articolo 15 d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016) elementi obbligatori contenuti nella scheda

(rispettare l'ordine delle voci)

- **oggetto** dell'incarico
- estremi dell'**atto di conferimento** dell'incarico
- indicazione della **ragione** dell'incarico
- **curriculum vitæ** *(il cv viene inviato a parte)*
- **durata** dell'incarico
- **compensi** *(al lordo)*, comunque denominati, relativi al rapporto di consulenza o collaborazione, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato
- **dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche** in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali
- **attestazione dell'avvenuta verifica** dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi ex art 53 c14 d.lgs. 165/2001
(indicare l'avvenuta attestazione)
- **comunicazione** ex art 53 c14 d.lgs. 165/2001 **dell'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della funzione pubblica**
(attestare l'avvenuta comunicazione alla PCM)

SCHEDA PER I DIRIGENTI titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e titolari di incarichi dirigenziali (articolo 14 d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016)

elementi contenuti nella scheda
(rispettare l'ordine delle voci)

- **incarico e ufficio** in cui è ricoperto l'incarico
(es: *Direttore generale della direzione...*)
- estremi del **provvedimento di conferimento** dell'incarico
(es: *d.m. 10 maggio 2050*)
- **durata** dell'incarico
- **professionalità**
- **curriculum vitae** (*il cv viene inviato a parte*)
- dichiarazione prevista dall'**art. 20 c1** d.lgs. 39/2013 (*Non sussistono cause di incompatibilità e inconfiribilità*)
- dichiarazione prevista dall'**art. 20 2c** d.lgs. 39/2013 (*Non sussistono cause di incompatibilità*)
- **trattamento economico fondamentale** lordo annuo
- **trattamento economico accessorio** lordo annuo
- scheda della **situazione patrimoniale** (*la scheda è inviata a parte*)
- scheda sulla **variazione della situazione patrimoniale** (*la scheda è inviata a parte*)
- **e-mail:** nome.cognome@giustizia.it

8. Progetto “Trasparenza dati degli istituti penitenziari”

Di particolare pregio è il progetto “Trasparenza dati degli istituti penitenziari “ OGP (Open Government Partnership) Italia, terzo piano di azione che consente un’accessibilità tendenzialmente totale alle informazioni sull’organizzazione e le attività degli istituti penitenziari.

Il primo obiettivo della pubblicazione delle schede è l’incremento della trasparenza che favorisce il monitoraggio e la valutazione di bisogni nonché le criticità degli istituti penitenziari, ed al contempo consente anche conoscenza delle esperienze positive in ambito lavorativo, rieducativo e di coesione con il territorio.

Il progetto permette l’aggiornamento in tempo reale delle schede con dati statistici, notizie sugli eventi, prodotti artigianali fatti in carcere e ogni altra informazione la cui utilità verrà individuata nel tempo dall’Amministrazione e con l’apporto della consultazione pubblica, percorso già avviato con gli “Stati generali dell’Esecuzione penale”.

Dalla pagina https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_3_2.page è possibile visionare oltre 190 schede, una per ogni istituto penitenziario presente sul territorio nazionale, contenenti informazioni sulla struttura (capienza, caratteristiche delle stanze di detenzione e degli spazi comuni), le attività lavorative, scolastiche, culturali, sportive, i servizi, le regole per visite, comunicazioni e invio di pacchi e denaro ai detenuti. Le informazioni sono a cura delle direzioni degli istituti.

E’, inoltre, in fase di realizzazione il progetto “Vetrina dei prodotti dal carcere” al link https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_21.page;jsessionid=9S0UQ05aB1qtKKuu9nNFmOg, che prevede la possibilità di acquistare, individuando in ogni regione i negozi che li commercializzano, articoli artigianali, creazioni e prodotti agricoli curati dai detenuti.

ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE

L'area "Acquisizione e progressione del personale" è indicata tra le aree di rischio previste dall'articolo 1, comma 16, della legge n. 190 del 2012; la stessa nell'allegato 2 del PNA 2013 risulta ulteriormente declinata nelle seguenti sottoaree:

- A) reclutamento;
- B) progressioni di carriera;
- C) conferimento di incarichi di collaborazione.

GABINETTO DEL MINISTRO



Area economica-finanziaria

Per l'esercizio delle funzioni di indirizzi politico - amministrativo, il Ministro si avvale dell'Ufficio di Gabinetto, salve le specifiche competenze della Segreteria del Ministro, delle Segreterie dei sottosegretari di Stato, dell'Ufficio legislativo e dell'Ispettorato generale.

Per lo svolgimento delle sue funzioni, l'Ufficio di Gabinetto, previsto dall'art. 6 del d.p.r. 25 luglio 2001 n.315, servendosi delle informazioni trasmesse dagli altri uffici e dipartimenti del Ministero, assicura i rapporti con l'Ufficio legislativo e l'Ispettorato generale e il coordinamento degli altri uffici di diretta collaborazione, nonché il raccordo tra le funzioni di indirizzo del Ministro e le attività dei dipartimenti del ministero.

L'Ufficio di Gabinetto tiene, altresì, nell'ambito e per le finalità connesse alle sue attribuzioni, i rapporti con gli organi istituzionali e con enti e organizzazioni pubblici e privati.

L'Ufficio di Gabinetto cura specificamente:

- i rapporti con il Parlamento, per quanto concerne il sindacato ispettivo;
- i rapporti con il Consiglio Superiore della Magistratura, per quanto concerne le attribuzioni proprie del Ministro in ordine ai magistrati;
- l'attività di supporto per la definizione degli obiettivi e per la ripartizione delle risorse;
- il coordinamento tra i diversi centri di responsabilità per la formazione dei documenti di bilancio e per i rapporti con gli organi di controllo;
- l'esame degli atti ai fini dell'inoltro alla firma del Ministro e dei sottosegretari di Stato.

Gli uffici di diretta collaborazione tengono informato l'Ufficio di Gabinetto delle attività in corso di maggiore rilevanza.

Il **Servizio gestione risorse umane**: nell'ambito dell'Area Affari generali e personale del Gabinetto, svolge le attività amministrative connesse alla gestione del personale (rilevazione delle presenze, ferie, permessi e malattie) e la predisposizione dei relativi provvedimenti.

Il **Servizio gestione trattamenti accessori al personale**, nell'ambito dell'area economico-finanziaria del Gabinetto, eroga i trattamenti economici accessori (indennità di diretta collaborazione e spese di missione) e gestisce la procedura di acquisizione dei buoni pasto nell'ambito degli Uffici di diretta collaborazione.

Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi.

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
Attività di controllo e di rilevazione delle presenze del personale	Omesso controllo o infedele rilevazione delle presenze del personale.	Monitoraggio circa la concreta adozione del codice di comportamento, nonché in merito all'eventuale sussistenza di segnalazioni di violazioni.	Basso
		Realizzazione di un sistema che assicuri la riservatezza del flusso dei dati	
		Rotazione del personale nei settori a rischio.	
Erogazione trattamenti accessori al personale	Erogazione trattamenti economici accessori sulla base di manipolazione dei dati attestanti le presenze del personale	Monitoraggio riguardante la presentazione, all'atto del conferimento dell'incarico, e, annualmente, nel corso dell'incarico, dell'apposita dichiarazione circa l'insussistenza di cause di inconfiribilità o incompatibilità.	Basso
		Rotazione del personale nei settori a rischio.	
	False attestazioni di spesa ai fini dell'erogazione di indennità di trasferta non dovute	Monitoraggio circa la concreta adozione del codice di comportamento, nonché in merito all'eventuale sussistenza di segnalazioni di violazioni.	
		Realizzazione di un sistema che assicuri la riservatezza del flusso dei dati	

DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA, DEL PERSONALE E DEI SERVIZI



Direzione generale del personale e della formazione

La Direzione generale del personale e della formazione afferisce al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi (DOG).

La Direzione generale del personale e della formazione è articolata nei seguenti uffici dirigenziali:

- 1) Ufficio I – Affari generali con i seguenti compiti:
 - a) gestione del personale dell'amministrazione centrale;
 - b) Formulazione di pareri ad uffici interni al ministero;
 - c) Risposte ai quesiti formulati dagli uffici centrali e periferici in materia di gestione del personale;
 - d) Permessi studio.
- 2) Ufficio II – Formazione
- 3) Ufficio III – Concorsi e inquadramenti
- 4) Ufficio IV – Gestione del personale
- 5) Ufficio V – Pensioni

L'Ufficio III – Concorsi e inquadramenti - ai sensi dell'art. 6 del d.m. 3 febbraio 2016, svolge in particolare e seguenti compiti:

- assunzioni anche obbligatorie;
- controllo di provvedimenti di inquadramento personale Unep delle Corti d'appello;
- inquadramento giuridico ed economico del personale amministrativo non Unep dell'amministrazione giudiziaria;
- mutamento di profilo per inidoneità psicofisica;
- procedure di reclutamento;
- progressioni interne nell'ambito del sistema di classificazione del personale;
- progressioni tra le aree;
- passaggi tra profili diversi all'interno delle aree;
- ricostituzioni dei rapporti di lavoro;
- sviluppi economici all'interno delle aree;
- trasformazione rapporto di lavoro *full time / part-time*.

Analisi complessiva dei processi

Nell'ambito delle attività svolte dalla Direzione Generale del Personale e della Formazione, i processi di seguito indicati appaiono riconducibili alla suddetta area di rischio "Acquisizione e progressione del personale":

- 1) procedure concorsuali per il reclutamento del personale amministrativo;
- 2) procedure selettive per i passaggi tra aree ovvero progressioni di carriera;
- 3) procedure di selezione per assunzioni obbligatorie ai sensi della legge 68/99.

Possono essere, inoltre, ricondotte a tale area, per analogia, altresì, le seguenti procedure:

- 4) procedure per progressioni economiche all'interno delle aree;
- 5) procedure di mobilità esterna del personale tra amministrazioni diverse;
- 6) procedure di mobilità interna del personale della stessa amministrazione;
- 7) conferimenti di incarichi.

I singoli procedimenti amministrativi e le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione sono di seguito riportati.

1) Le procedure di acquisizione di nuovo personale e le progressioni di carriera tramite pubblico concorso.

Dal punto di vista del rischio corruzione, le procedure di selezione tramite concorso, cui a seguito della L. 150/2009 sono normative equiparate le progressioni tra aree e di carriera, presentano più elevati livelli di rischio sia in ragione della finalità cui sono preordinate (assunzione) sia della natura dell'attività svolta, che appare connotata da un elevato livello di discrezionalità amministrativa.

Tenuto conto che la selezione avviene attraverso un procedimento di valutazione dei candidati e che la normativa che dispone in materia (D.lgs 165/01; D.P.R 487/94; D.P.R. 272/2004; D.P.R.70/2003; D.L. 101/2013) disciplina le procedure e i requisiti di ammissione demandando all'amministrazione il compito di provvedere all'adozione dei bandi di concorso, alla nomina delle commissioni esaminatrice ed alla gestione delle procedure di selezione, le attività più sensibili che occorre presidiare e le relative misure da adottare potrebbero essere le seguenti:

Livello di rischio: non individuato

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
Adozione del bando di concorso	Adozione di criteri non adeguati e trasparenti	Il rischio risulta adeguatamente mitigato per effetto del previsto obbligo di redazione del piano triennale del fabbisogno del personale ai sensi dell'art. 39, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n 449 e dall'art. 6 del d.lgs 165/01, contenete la proposta, da parte del Ministro, di un documento di programmazione delle assunzioni al dipartimento della Funzione pubblica: detto piano costituisce strumento di corretta e trasparente programmazione e gestione del personale. Da tale documento discendono le singole autorizzazioni a bandire e ad assumere (DPCM). Nella fase della definizione del bando di concorso, il rischio risulta adeguatamente mitigato per effetto della partecipazione e visione di vari livelli istituzionali (Ufficio deputato, Direzione generale, Capo Dipartimento, Gabinetto del Ministro, UCB)
Scelta dei componenti della Commissione esaminatrice	Potenziati conflitti di interesse dei membri della Commissione	La scelta dei componenti delle Commissioni trova puntuale disciplina nella legge (art 35 e 52 d.lgs 165/01 e DPR 487/1994). Ad ogni modo, per quanto concerne le potenziali incompatibilità dei Commissari di esami, il rischio può essere ulteriormente mitigato attraverso la sistematica acquisizione dell'autodichiarazione da parte dei membri della Commissione circa l'assenza di rapporti di parentela con i candidati nonché di altre cause di incompatibilità di cui agli articoli 11 c. 1 DPR 487/94, 35 c. 3 lett. e) e 35 c. 1 lett. a) del d.lgs 165/01.
Valutazione dei requisiti di partecipazione e dei titoli	Omissione controllo requisiti.	Trasparenza e tracciabilità delle relative attività attraverso la redazione di verbali delle operazioni effettuate; preventiva individuazione di criteri e parametri di valutazione.
	Errata valutazione dei titoli e/o disparità di trattamento	
	Non più rilevante lo specifico rischio di accettazione di domande tardive (obbligo presentazione domande on line ex art 8 DL 5/2012)	

Valutazione della professionalità dei candidati	Alterazione dei risultati della prova selettiva;	Preventiva esplicitazione dei criteri e dei parametri di valutazione dei candidati con riferimento ai singoli esami; verbalizzazione delle attività. Il rischio può essere ridotto con l'affidamento della procedura ad una ditta esterna la cui scelta va affidata ad una direzione generale diversa da quella che cura le altre fasi del procedimento di reclutamento.
	Alterazione risultati eventuali prove pre-selettive.	
Gestione organizzativa delle prove di esame ed eventuali prove pre-selettive (prenotazione aula, vigilanza, controllo materiali, scelta ditta ...)	Vigilanza non adeguata	Adeguate selezione del personale da adibire alla sorveglianza: acquisizione dichiarazione di assenza di incompatibilità sottoscritta dagli addetti alla vigilanza; rotazione degli incarichi di vigilanza. Le modalità di confezionamento degli elaborati sono previste dal DPR 487/94.
Corretta conservazione e custodia elaborati dei candidati	Alterazioni e/o sostituzioni degli elaborati.	Custodia in armadi blindati e stanze munite di adeguati sistemi di chiusura affidati a soggetti diversi.
Verifica del possesso dei requisiti autocertificati dai candidati	Omissioni controlli	Controlli a campione secondo criteri astratti e predeterminati
Redazione provvedimenti di approvazione delle graduatorie e di assunzione del personale	Emanazione di provvedimenti viziati sotto il profilo della regolarità amministrativo-contabile.	Distinzione tra responsabile del procedimento e responsabile della sottoscrizione dell'atto. Il rischio appare adeguatamente mitigato per effetto del vigente sistema di controlli interni di regolarità operato dall' Ufficio Centrale del Bilancio cui sono sottoposti tali atti e dell'onere di motivazione degli atti.

2) Le procedure di acquisizione di personale mediante chiamata diretta (assunzioni obbligatorie ex L. 68/99).

Al fine di assicurare il rispetto della quota d'obbligo prevista dalla Legge 12 marzo 1999 n. 68, questa amministrazione deve procedere all'assunzione di personale appartenente alle categorie protette previste dalla medesima normativa (disabili e vittime), il cui computo avviene sulla base di precise percentuali individuate dalla legge.

Le assunzioni, per entrambe le categorie, sono sempre precedute dalla pubblicazione di apposito avviso nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

Per quanto concerne le persone con disabilità, le assunzioni sono compiute a seguito dell'avviamento al lavoro di persone disabili da parte degli uffici provinciali per il collocamento mirato (Centri per l'impiego), ai quali è inviata, da parte della Direzione Generale del personale, apposita richiesta numerica.

Le persone avviate dal locale Ufficio di collocamento mirato devono essere sottoposte ad una prova selettiva; la prova non ha alcuno scopo comparativo ma si sostanzia in un giudizio di "idoneità" ovvero "non idoneità".

Le operazioni di valutazione del personale da selezionare sono effettuate in sede distrettuale presso la Corte di appello e sono condotte da una Commissione, all'uopo nominata dalla Direzione Generale del Personale, presieduta dal Dirigente amministrativo della Corte di appello e composta da altri due membri, scelti tra due impiegati del medesimo ufficio, in qualità di esperti, con qualifica superiore o pari all'area seconda fascia F3; le funzioni di segretario sono svolte da un impiegato appartenente all'area seconda fascia economica F 3 (art. 9 , comma 2 lett. c) del DPR 487/94).

Concluse positivamente le operazioni di selezione con l'accertamento dell'idoneità da parte della Commissione, questa amministrazione centrale procede alle ulteriori attività istruttorie per la definitiva assunzione dell'interessato, tra cui l'acquisizione ed il controllo dei requisiti di legge e di idoneità psico-

fisica a svolgere le mansioni relative al profilo di assunzione.

Analoga procedura viene svolta per quanto concerne l'assunzione di persone appartenenti alla categoria delle vittime del dovere, della criminalità organizzata, del terrorismo e del lavoro.

Con circolare n. 2/2003, la Funzione Pubblica ha chiarito che, fermo il diritto per i soggetti citati di essere assunti direttamente dalle PP.AA. a domanda, è in ogni caso necessario che le relative procedure di reclutamento si svolgano secondo un preciso iter procedimentale derivante dall'obbligo di rispettare la programmazione delle assunzioni, di adottare criteri di pubblicità e trasparenza nell'avvio delle procedure di assunzione e di formare graduatorie degli aspiranti facendo riferimento a preventivi, oggettivi e pubblici criteri, anche ai fini della convocazione degli interessati alle prove di idoneità.

Dal punto di vista del rischio corruzione, le suddette procedure di selezione presentano, pertanto, un più basso livello di rischio in ragione della natura dell'attività svolta, che appare connotata da un minore livello di discrezionalità amministrativa.

Tenuto conto del descritto iter procedimentale, le attività più sensibili che occorre presidiare e le relative misure da adottare sono le seguenti:

Livello di rischio: non individuato

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
Adozione dell'avviso di selezione	Indicazione di criteri non adeguati e trasparenti	La redazione del piano triennale del fabbisogno del personale ai sensi dell'art. 39, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n 449 e dall'art. 6 del d.lgs 165/01 costituisce strumento di corretta e trasparente programmazione e gestione delle procedure di acquisizione diretta. Costituisce naturale completamento di tale misura il principio contenuto nell' art 36 del d.lgs 165/01 in base al quale le PP.AA. assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato e si avvalgono di forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego solo in riferimento ad esigenze temporanee ed eccezionali. Nella fase della definizione dell'avviso e della individuazione dei requisiti soggettivi, il rischio risulta adeguatamente mitigato per effetto della partecipazione e visione di vari livelli istituzionali (Ufficio deputato, Direzione generale, Capo Dipartimento, Gabinetto del Ministro, UCB)
Scelta dei componenti della Commissione esaminatrice	Potenziati conflitti di interesse dei membri della Commissione	La scelta dei componenti delle Commissioni trova puntuale disciplina nella legge (art 35 e 52 d.lgs 165/01 e DPR 487/1994). Ad ogni modo, per quanto concerne le potenziali incompatibilità dei Commissari di esami, il rischio può essere ulteriormente mitigato attraverso la sistematica acquisizione dell'autodichiarazione circa l'assenza di cause di incompatibilità.
Valutazione dei requisiti di partecipazione e dei	Omissione controllo requisiti.	Trasparenza e tracciabilità delle relative attività attraverso la redazione di verbali delle operazioni

titoli	Errata valutazione dei titoli e/o disparità di trattamento.	effettuate; preventiva individuazione di criteri e parametri di valutazione.
Valutazione della idoneità dei candidati	Alterazione dei risultati della prova selettiva	Preventiva esplicitazione dei criteri e dei parametri di valutazione dei candidati; verbalizzazione delle attività.
Gestione organizzativa delle prove.	Vigilanza non adeguata	Adeguate selezione del personale da adibire alla sorveglianza: acquisizione dichiarazione di assenza di incompatibilità sottoscritta dagli addetti alla vigilanza; rotazione degli incarichi di vigilanza.
Corretta conservazione e custodia elaborati dei candidati	Alterazioni e/o sostituzioni degli elaborati.	Custodia in armadi blindati e stanze munite di adeguati sistemi di chiusura affidati a soggetti diversi.
Verifica del possesso dei requisiti autocertificati dai candidati	Omissioni controlli	Controlli sistematici e generalizzati.
Redazione provvedimenti di assunzione del personale	Emanazione di provvedimenti viziati sotto il profilo della regolarità amministrativo-contabile.	Distinzione tra responsabile del procedimento e responsabile della sottoscrizione dell'atto. Il rischio appare adeguatamente mitigato per effetto del vigente sistema di controlli interni di regolarità operato dall' Ufficio Centrale del Bilancio cui sono sottoposti tali atti e dell'onere di motivazione degli atti.

3) Le procedure per progressioni economiche all'interno delle aree.

Per quanto concerne le progressioni economiche, esse sono attribuite in modo selettivo ad una quota limitata di dipendenti, in relazione allo sviluppo delle competenze professionali ed ai risultati individuali e collettivi rilevati dal sistema di valutazione.

Ai sensi del comma 3 dell'articolo 23 del d.lgs 105/2009 la collocazione nella fascia di merito più alta per tre anni consecutivi ovvero per cinque annualità, anche non consecutive, costituisce titolo primario ai fini dell'attribuzione delle progressioni economiche.

L'attribuzione di progressioni economiche sono precedute dalla pubblicazione di un bando di partecipazione i cui criteri sono oggetto di contrattazione collettiva.

Il rischio di corruzione in relazione a tali procedure è altamente improbabile.

Livello di rischio: non individuato

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
Adozione dell'avviso di selezione	Indicazione di criteri non adeguati e trasparenti	Nella fase della definizione dell'avviso e della individuazione dei requisiti soggettivi, il rischio risulta adeguatamente mitigato per effetto della partecipazione e visione di vari livelli istituzionali (Ufficio deputato, Direzione generale, Capo Dipartimento, Gabinetto del Ministro, Organizzazioni sindacali, UCB)
Valutazione dei requisiti di partecipazione e dei titoli	Omissione controllo requisiti.	Utilizzazione di sistemi informatici per la ricezione delle domande e il calcolo dei punteggi.
	Errata valutazione dei titoli e/o disparità di trattamento	Trasparenza e tracciabilità delle relative attività attraverso la redazione di verbali delle operazioni effettuate; preventiva individuazione di criteri e parametri di valutazione.
Verifica del possesso dei requisiti autocertificati dai candidati	Omissioni controlli	Controlli sistematici e generalizzati ovvero secondo criteri uniformi astratti e generalizzati.
Redazione provvedimenti di approvazione delle graduatorie e trasferimento del personale	Emanazione di provvedimenti viziati sotto il profilo della regolarità amministrativo-contabile.	Utilizzazione sistemi informatici per l'elaborazione delle graduatorie.
		Distinzione tra responsabile del procedimento e responsabile della sottoscrizione dell'atto.
		Il rischio, inoltre, appare adeguatamente mitigato per effetto del vigente sistema di controlli interni di regolarità operato dall'Ufficio Centrale del Bilancio cui sono sottoposti tali atti e dell'onere di motivazione degli atti.

4) Le procedure di mobilità esterna tra amministrazioni del personale.

A seguito delle modifiche apportate all'art. 30 del D. lgs 165/01 dall'art 49 del d.lgs 150/2009 e dall'art 4 del DL 90/2014, l'espletamento delle procedure di mobilità deve essere preceduto dalla

pubblicazione di appositi avvisi pubblici. In particolare, le amministrazioni fissano preventivamente i requisiti e le competenze professionali richieste e pubblicano sul proprio sito istituzionale, per un periodo pari almeno a trenta giorni, un bando in cui sono indicati i posti che intendono ricoprire attraverso passaggio diretto di personale di altre amministrazioni, con indicazione dei requisiti da possedere.

Di norma i passaggi per mobilità non comportano l'espletamento di alcuna prova o esame diretti all'accertamento della professionalità dei candidati ma avvengono sulla base dell'accertata corrispondenza della qualifica posseduta nell'amministrazione di provenienza a quella richiesta nell'amministrazione di destinazione. In presenza di un numero di domande superiori al numero di posti disponibili, la selezione avviene sulla base di criteri astratti e predeterminati nell'avviso di mobilità all'uopo pubblicato.

In ragione di quanto sopra nonché della prevista formalizzazione dell'avvio delle procedure di mobilità il rischio di fenomeni corruttivi relativi a tale tipologia di procedure è altamente improbabile. Appaiono pertanto adeguate le seguenti misure di gestione:

Livello di rischio: non individuato

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
Adozione dell'avviso di selezione	Indicazione di criteri non adeguati e trasparenti	L'inserimento delle procedure di mobilità nel piano triennale del fabbisogno del personale ai sensi dell'art. 39, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n 449 e dall'art. 6 del d.lgs 165/01. Nella fase della definizione dell'avviso e della individuazione dei requisiti soggettivi, il rischio risulta adeguatamente mitigato per effetto della partecipazione e visione di vari livelli istituzionali (Ufficio deputato, Direzione generale, Capo Dipartimento, Gabinetto del Ministro, UCB)
Scelta dei componenti della Commissione incaricata dell'esame delle domande	Potenziati conflitti di interesse dei membri della Commissione	La scelta dei componenti delle Commissioni trova puntuale disciplina nella legge (art 35 e 52 d.lgs 165/01 e DPR 487/1994).Ad ogni modo, per quanto concerne le potenziali incompatibilità dei Commissari di esami, il rischio può essere ulteriormente mitigato attraverso la sistematica acquisizione dell'autodichiarazione circa l'assenza di cause di incompatibilità.
Valutazione dei requisiti di partecipazione e dei titoli	Omissione controllo requisiti.	Utilizzazione di sistemi informatici per la ricezione delle domande e il calcolo dei punteggi.
	Errata valutazione dei titoli e/o disparità di trattamento	Trasparenza e tracciabilità delle relative attività attraverso la redazione di verbali delle operazioni effettuate; preventiva individuazione di criteri e parametri di valutazione.
Verifica del possesso dei requisiti autocertificati dai candidati	Omissioni controlli	Controlli sistematici e generalizzati.
Redazione provvedimenti di approvazione delle graduatorie e trasferimento del personale	Emanazione di provvedimenti viziati sotto il profilo della regolarità amministrativo-contabile.	Utilizzazione sistemi informatici per l'elaborazione delle graduatorie.
		Distinzione tra responsabile del procedimento e responsabile della sottoscrizione dell'atto.

		<p>Il rischio, inoltre, appare adeguatamente mitigato per effetto del vigente sistema di controlli interni di regolarità operato dall'Ufficio Centrale del Bilancio cui sono sottoposti tali atti e dell'onere di motivazione degli atti.</p>
--	--	---

Analisi complessiva dei processi dell'ufficio IV – Gestione del personale

I singoli procedimenti amministrativi e le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione assegnati alla competenza dell'ufficio IV - Gestione del Personale -sono di seguito riportati.

- Trasferimenti a domanda, d'ufficio, ai sensi di leggi speciali (l. 100/87 – L. 104/92)
- Distacchi concessi ai sensi delle vigenti normative e concessione distacco ad altro ufficio dell'amministrazione
- Aspettativa e assenze per malattia: concessione aspettative e congedi
- Procedimenti disciplinari
- Riconoscimento di mansioni superiori
- Autorizzazioni allo svolgimento di attività extraistituzionali (art. 53 d.lvo 165/01) e recupero somme
- Comandi di personale da altre amministrazioni o enti e comandi di personale dell'amministrazione giudiziaria verso altre amministrazioni o enti
- Mobilità: scambi per compensazione ex art 7 DPCM 325/88, mobilità ai sensi del DPR 339/82 e 443/92
- Conferimenti di incarichi dirigenziali e di reggenza
- Attribuzione della retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti

DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA, DEL PERSONALE E DEI SERVIZI



Direzione generale magistrati

La Direzione generale magistrati è articolata nei seguenti uffici dirigenziali:

- 1) Ufficio I – Stato giuridico ed economico dei magistrati
- 2) Ufficio II – Organizzazione e gestione dei concorsi per l'ammissione in magistratura.

Nell'ambito delle attività svolte dalla Direzione Generale magistrati, i processi di seguito indicati appaiono riconducibili alla suddetta macroarea:

- Organizzazione e gestione dei concorsi per l'ammissione in magistratura
- Gestione sotto l'aspetto contabile delle commissioni esaminatrici in relazione ad anticipi di missione, tabelle di missione, computo delle indennità e dei compensi dovuti



Direzione generale del personale e delle risorse

Il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria istituito dall'art. 30 della Legge 395/1990, nell'ambito del Ministero della giustizia è competente, tra l'altro, in materia di gestione amministrativa del personale e dei beni della amministrazione penitenziaria.

La Direzione generale del personale e delle risorse è articolata in uffici di livello dirigenziale non generale, con i compiti indicati dal d.p.c.m. 15 giugno 2015, n. 84 e dal d.m. 2 marzo 2016, che comprendono l'assunzione e gestione del personale dirigenziale e non dirigenziale nonché l'assunzione e gestione del personale dirigenziale e non dirigenziale del Corpo di Polizia penitenziaria.

La Direzione generale del personale e delle risorse è articolata in diversi uffici di livello dirigenziale non generale e l'Ufficio IV – Concorsi, in particolare, ha competenza in materia di (art. 5 del d.m. 2 marzo 2016):

- attività di gestione dei concorsi pubblici;
- attività di gestione dei concorsi interni;
- attività di gestione delle assunzioni;
- attività di gestione dell'avanzamento del personale di Polizia penitenziaria con esclusione di quello direttivo e dirigenziale.

Analisi complessiva dei processi

Ai fini del reclutamento del personale e della relativa immissione in servizio, con riferimento sia ai concorsi per l'accesso di personale dall'esterno sia per la riqualificazione del personale interno (ex art. 15, lett. a) e b) del vigente CCNL) e per i concorsi per le qualifiche dirigenziali, l'Ufficio IV è competente a svolgere le procedure relative alla predisposizione dei bandi, alla ricezione e istruttoria delle domande, alla nomina delle commissioni esaminatrici, all'organizzazione e svolgimento delle prove di esame, alla formazione delle graduatorie.

Di seguito l'identificazione degli eventi rischiosi in relazione alle diverse fasi di attività:

Predisposizione Bandi

Verifica posti vacanti

Determinazione dei posti da mettere a concorso

Esame della normativa

Predisposizione del Provvedimento del bando di concorso

Controllo del bando

Predisposizione bando per visto di controllo c/o Ufficio Centrale del Bilancio

Predisposizione bando per la pubblicazione

Ricezione e istruttoria domande:

Ricezione delle domande

Esame delle domande

Meccanizzazione dei dati

Predisposizione dei Provvedimenti di Esclusione

Controllo Provvedimenti

Predisposizione ed invio lettere comunicazione di esclusione

Nomina delle Commissioni Esaminatrici:

Predisposizione del Provvedimento di nomina della Commissione

Predisposizione del Provvedimento per visto di controllo c/o Ufficio Centrale del Bilancio

Corrispondenza con i componenti delle Commissioni per riunioni

Organizzazione e svolgimento delle prove di esame:

Corrispondenza varia con la sede di esame

Sopralluogo e predisposizione aula d'esame

Predisposizione di tutto il materiale necessario per l'ideale svolgimento delle prove

Predisposizione lettere per convocazione prove scritte

Predisposizione elenchi generali delle istanze pervenute

Predisposizione degli elenchi per l'identificazione

Predisposizione materiale e supporto tecnico alle Commissioni di esame

Predisposizione lettere per convocazione prove orali

Predisposizione elenchi per svolgimento prove orali

Adempimenti relativi alle richieste formulate ai sensi della Legge 241/90

Valutazione titoli di studio e di servizio e prove di esame (per la riqualificazione del personale interno (ex art. 15, lett. a) e b) del vigente CCNL e per i concorsi per le qualifiche dirigenziali)

Ricezione, esame e valutazione dei titoli di studio e di servizio - per le procedure di riqualificazione di cui all'art. 15, lett. a) e b) del CCNL -

Corrispondenza varia con la sede di esame

Sopralluogo e predisposizione aula d'esame

Predisposizione di tutto il materiale necessario per l'ideale svolgimento delle prove

Predisposizione lettere per convocazione prove scritte

Predisposizione elenchi generali delle istanze pervenute

Predisposizione degli elenchi per l'identificazione

Predisposizione materiale e supporto tecnico alle Commissioni di esame

Predisposizione lettere per convocazione prove orali

Predisposizione elenchi per svolgimento prove orali

Adempimenti relativi alle richieste formulate ai sensi della Legge 241/90

Formazione Graduatorie:

Per la riqualificazione del personale interno (ex art. 15, lett. a) e b) del vigente CCNL e per i concorsi per le qualifiche dirigenziali): Predisposizione Graduatoria provvisoria di ammissione ai corsi - Ricezione e controllo dei plichi contenenti gli esiti dei percorsi formativi

Predisposizione Graduatoria provvisoria di merito

Richiesta titoli di precedenza e preferenza

Controllo e valutazione dei titoli di precedenza e preferenza

Controllo ed esame della documentazione per particolari categorie

Predisposizione graduatoria definitiva

Predisposizione graduatoria definitiva per visto di controllo

Predisposizione graduatoria definitiva per pubblicazione

Immissione in servizio:

Predisposizione dei provvedimenti di inquadramento (ex art. 15, lett. a) e b) del vigente CCNL e per i concorsi per le qualifiche dirigenziali)

Procedura organizzativa per l'assegnazione della sede di servizio dei vincitori e degli idonei

Predisposizione provvedimento di autorizzazione all'assunzione per i vincitori e gli idonei

Predisposizione contratti individuali di lavoro per i vincitori e gli idonei

Verifica stato assunzioni dei vincitori e degli idonei

Verifica autocertificazioni e autodichiarazioni ex art. 43 DPR 445/2000
Predisposizione provvedimenti di decadenza

	PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
Reclutamento del personale	Determinazione dei posti da mettere a concorso, predisposizione e pubblicazione dei bandi di concorso	Emanazione di procedure sconfinanti dalla reale individuazione dei fabbisogni dell'amministrazione e sovrastima degli stessi. Previsione requisiti personalizzati	Distinzione tra ufficio deputato alla rilevazione delle carenze organiche e ufficio che procederà alla emanazione del concorso. Massima aderenza alla normativa e controllo incrociato delle varie fasi procedurali anche attraverso l'utilizzo di banche dati comuni, interne ed esterne all'amministrazione. Formazione del personale specifica ex L. 190/2012. Rotazione del personale
	Ricezione/istruttoria/verifica delle domande di ammissione a concorso	Irregolarità nel controllo del possesso dei requisiti dichiarati	Massima aderenza alla normativa e controllo incrociato delle varie fasi procedurali anche attraverso l'utilizzo di banche dati comuni, interne ed esterne all'amministrazione. Formazione del personale specifica ex L. 190/2012
	Attività relative alla nomina e al funzionamento delle Commissioni esaminatrici	Procedimento di composizione della commissione di concorso con discrezionalità finalizzata al reclutamento di candidati "particolari". Mancato rispetto della normativa di settore, elusione delle norme in materia di compatibilità o di conflitto d'interesse, mancato rispetto dei requisiti relativi ai componenti della Commissione	Massima adesione alle norme, produzione delle dichiarazioni di incompatibilità e di assenza di condanne ex art. 35 bis del d.l.vo 165/2001; scelta dei componenti della commissione favorendo criteri di autonomia e imparzialità nel rispetto delle disposizioni sulla compatibilità e sui conflitti di interesse, applicazione oggettiva e puntuale dei requisiti stabiliti nel bando. Rotazione dei componenti; acquisizione e verifica delle autocertificazioni prodotte dai componenti. Formazione del personale specifica ex L. 190/2012
	Svolgimento delle prove di esame e/o della valutazione delle prove e dei titoli.	Reclutamento di candidati "particolari"; discrezionalità nella valutazione.	Prove concorsuali definite nel rispetto delle norme vigenti; nel caso di prove a quiz, scelta della ditta affidataria della gestione delle prove di esame <i>con metodi che escludano, ove possibile, l'affidamento diretto senza confronto concorrenziale</i> ; ampia pubblicità dei quesiti oggetto della prova di esame con la pubblicazione nel sito dell'amministrazione almeno 15 giorni prima delle prove stesse;

		Vigilanza inadeguata durante le prove	accesso agli atti della prova immediato. Produzione, da parte della vigilanza, di dichiarazioni di non incompatibilità; rotazione personale addetto alla vigilanza. Prove scritte: garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, il rispetto della regola dell'anonimato; predeterminazione di criteri per la valutazione delle prove; Formazione del personale specifica ex L. 190/2012
	Formazione e formalizzazione delle graduatorie.	Irregolarità sulla formulazione delle graduatorie, alterazione nella pubblicazione dei risultati delle procedure concorsuali, comportamenti opportunistici nell'utilizzo delle graduatorie	Massima aderenza alla normativa e controllo incrociato delle varie fasi procedurali anche attraverso l'utilizzo di banche dati comuni, interne ed esterne all'amministrazione. Formazione del personale specifica ex L. 190/2012
	Immissione in servizio dei vincitori di concorso di reclutamento di personale	Favorire candidati "particolari" non in possesso dei requisiti stabiliti dal bando e dichiarati nella domanda di partecipazione alla procedura	Verifica autocertificazioni e autodichiarazioni prodotte ex dPR 445/2000 e successive integrazioni. Implementazione dell'informatizzazione del servizio di gestione dei concorsi. Massima aderenza alla normativa e controllo incrociato delle varie fasi procedurali anche attraverso l'utilizzo di banche dati comuni, interne ed esterne all'amministrazione
Progressioni economiche	Determinazione dei posti da mettere a concorso e alla predisposizione e pubblicazione delle procedure	Emanazione di procedure per un numero di posti maggiore rispetto a quelli stabiliti dalle norme vigenti	Distinzione tra ufficio deputato alla rilevazione dei posti disponibili e ufficio che procederà alla emanazione delle procedure. Massima aderenza alla normativa e controllo incrociato delle varie fasi procedurali anche attraverso l'utilizzo di banche dati comuni, interne ed esterne all'amministrazione. Formazione del personale specifica ex L. 190/2012.

	Attività relative alla nomina e al funzionamento delle Commissioni esaminatrici	Mancato rispetto della normativa, elusione delle norme in materia di compatibilità o di conflitto d'interesse, mancato rispetto dei requisiti indicati nel bando nella composizione della Commissione	Conformità alle norme, scelta dei componenti della commissione favorendo criteri di autonomia e imparzialità nel rispetto delle disposizioni sulla compatibilità e sui conflitti di interesse, applicazione oggettiva e puntuale dei requisiti stabiliti nel bando. Esclusione Rotazione dei componenti; verifica delle autocertificazioni prodotte dai componenti. Esclusione dalle commissioni di concorso e dai compiti di segretario per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale; Formazione del personale specifica ex L. 190/2012
	Valutazione dei titoli personali e di servizio	Carente informazione del personale circa il procedimento di valutazione interna; Errori nella valutazione dei titoli Alterazione titoli	Chiara informazione ai dipendenti circa i criteri e le procedure prestabiliti per la valutazione degli stessi; standardizzazione dei criteri e delle procedure concernenti le progressioni economiche; accesso agli atti immediato; controlli interni a campione; Previsione di una procedura in seconda istanza per correzione errori. Massima aderenza alla normativa e controllo incrociato delle varie fasi procedurali anche attraverso l'utilizzo di banche dati comuni, interne ed esterne. Formazione del personale specifica ex L. 190/2012. Pubblicità delle procedure
	Formazione graduatorie ed inquadramento dei vincitori delle procedure	Favorire candidati "particolari" non in possesso dei titoli dichiarati nella domanda di partecipazione alla procedura	Verifica autocertificazioni prodotte ex DPR 445/2000 e successive integrazioni. Massima aderenza alla normativa e controllo incrociato delle varie fasi procedurali anche attraverso l'utilizzo di banche dati comuni, interne ed esterne all'amministrazione. Formazione del personale specifica ex Legge 190/2012

<p>Conferimento incarichi di collaborazione</p>		<p>Favorire incarichi particolari</p>	<p>Rispondenza incarico agli obiettivi della P.A. - Inesistenza figura professionale richiesta - Indicazione specifica convenuti e criteri per svolgimenti incarico; indicazione durata incarico - compenso proporzionale - pubblicità dell'incarico - dichiarazione insussistenza conflitto di interessi</p>
---	--	---------------------------------------	---

DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITA'
**Direzione generale del personale, delle risorse e per l'attivazione dei provvedimenti
del giudice minorile**

Il nuovo Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, istituito con D.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84 "Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche", esercita le funzioni attribuite dalla legge al Ministero della Giustizia in materia di minori e quelli inerenti l'esecuzione penale esterna e la messa alla prova degli adulti, nonché la gestione amministrativa del personale e dei beni ad essi relativi.

Alla Direzione generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile sono affidate le funzioni l'assunzione e la gestione del personale dirigenziale e non dirigenziale.

Nell'ambito di tale direzione generale tali compiti sono affidati all'Ufficio III.

Analisi complessiva dei processi a rischio

Ai fini del reclutamento del personale e della relativa immissione in servizio, con riferimento sia ai concorsi per l'accesso di personale dall'esterno sia per la riqualificazione del personale interno (ex art. 15, lett. a) e b) del vigente CCNL) e per i concorsi per le qualifiche dirigenziali, l'Ufficio III è competente a svolgere le procedure relative alla predisposizione dei bandi, alla ricezione e istruttoria delle domande, alla nomina delle commissioni esaminatrici, all'organizzazione e svolgimento delle prove di esame, alla formazione delle graduatorie.

Di seguito l'identificazione degli eventi rischiosi in relazione alle diverse fasi di attività:

- Verifica posti vacanti e determinazione dei posti da mettere a concorso
- Predisposizione del provvedimento del bando di concorso
- Predisposizione bando per la pubblicazione
- Ricezione e istruttoria domande
- Predisposizione dei provvedimenti di esclusione
- Nomina delle commissioni esaminatrici
- Organizzazione e svolgimento delle prove di esame
- Valutazione titoli di studio e di servizio e prove di esame
- Adempimenti relativi alle richieste formulate ai sensi della Legge 241/90
- Formazione graduatorie
- Controllo e valutazione dei titoli di precedenza e preferenza
- Controllo ed esame della documentazione per particolari categorie
- Predisposizione dei provvedimenti di inquadramento
- Assegnazione della sede di servizio
- Verifica autocertificazioni e autodichiarazioni ex art. 43 DPR 445/2000
- Predisposizione provvedimenti di decadenza

Livello di rischio: non individuato

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
Reclutamento del personale	Determinazione dei posti da mettere a concorso, predisposizione e pubblicazione dei bandi di concorso, previsione di requisiti personalizzati.	Istruttoria partecipata con procedura di evidenza pubblica.
		Massima aderenza alla normativa e controllo incrociato delle varie fasi procedurali.
Progressioni economiche	Determinazione dei posti da mettere a concorso e alla predisposizione e pubblicazione delle procedure	Istruttoria partecipata con procedura di evidenza pubblica.
		Emanazione di procedure per un numero di posti maggiore rispetto a quelli stabiliti dalle norme vigenti
Ricezione, istruttoria e verifica delle domande di ammissione a concorso.	Irregolarità nel controllo del possesso dei requisiti dichiarati	Controllo incrociato delle varie fasi procedurali.
Nomina dei componenti le Commissioni esaminatrici.	Discrezionalità finalizzata alla nomina di commissari senza il rispetto della normativa di settore ed elusione delle norme in materia di compatibilità o di conflitto d'interesse nonché il mancato rispetto dei requisiti accademici e professionali necessari.	Procedimento di composizione della commissione di concorso con una scelta dei componenti con criteri di autonomia e imparzialità, nel rispetto delle disposizioni sulla compatibilità e sui conflitti di interesse, applicazione oggettiva e puntuale dei requisiti stabiliti nel bando. Rotazione dei componenti; acquisizione e verifica delle autocertificazioni prodotte dai componenti, verifica di assenza di condanne ex art. 35 bis del d.l.vo 165/2001.
Svolgimento delle prove di esame e/o della valutazione delle prove e dei titoli.	Vigilanza inadeguata durante le prove.	Prove concorsuali definite nel rispetto delle norme vigenti; nel caso di prove a quiz, scelta della ditta affidataria della gestione delle prove di esame <i>con metodi che escludano, ove possibile, l'affidamento diretto senza confronto concorrenziale</i> ; ampia pubblicità dei quesiti oggetto della prova di esame con la pubblicazione nel sito dell'amministrazione almeno 15 giorni

	Individuazione della ditta per la gestione delle prove di esame.	prima delle prove stesse; accesso agli atti della prova immediato. Produzione, da parte della vigilanza, di dichiarazioni di non incompatibilità; rotazione personale addetto alla vigilanza. Prove scritte: garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, il rispetto della regola dell'anonimato; predeterminazione di criteri per la valutazione delle prove; Formazione del personale specifica ex L. 190/2012
Valutazione dei titoli personali e di servizio (per le progressioni economiche interne)	Carente informazione del personale circa il procedimento di valutazione interna; Errori nella valutazione dei titoli Alterazione titoli	Chiara informazione ai dipendenti circa i criteri e le procedure prestabiliti per la valutazione degli stessi; standardizzazione dei criteri e delle procedure concernenti le progressioni economiche; accesso agli atti immediato; controlli interni a campione; Previsione di una procedura in seconda istanza per correzione errori. Massima aderenza alla normativa e controllo incrociato delle varie fasi procedurali anche attraverso l'utilizzo di banche dati comuni, interne ed esterne. Formazione del personale specifica ex L. 190/2012. Pubblicità delle procedure
Formazione e formalizzazione delle graduatorie.	Irregolarità sulla formulazione delle graduatorie, alterazione nella pubblicazione dei risultati delle procedure concorsuali, comportamenti opportunistici nell'utilizzo delle graduatorie	Massima aderenza alla normativa e controllo incrociato delle varie fasi procedurali anche attraverso l'utilizzo di banche dati comuni, interne ed esterne all'amministrazione.
Immissione in servizio dei vincitori di concorso di reclutamento di personale	Favorire candidati "particolari" non in possesso dei requisiti stabiliti dal bando e dichiarati nella domanda di partecipazione alla procedura	Verifica autocertificazioni e autodichiarazioni prodotte ex DPR 445/2000 e successive integrazioni. Controllo incrociato delle varie fasi procedurali anche attraverso l'utilizzo di banche dati comuni, interne ed esterne all'amministrazione

CONTRATTI PUBBLICI

La più ampia definizione di “area di rischio contratti pubblici”, in luogo di quella di “affidamento di lavori, servizi e forniture” indicata nel PNA 2013, è stata introdotta dall’Aggiornamento 2015 al PNA, in quanto tale definizione consente un’analisi approfondita e, quindi, l’identificazione di eventi rischiosi, non solo della fase di affidamento ma anche di quelle successive di esecuzione del contratto.

L’Autorità nazionale anticorruzione ha suggerito, altresì, ai fini di una corretta mappatura, di procedere alla scomposizione del sistema di affidamento prescelto nelle seguenti fasi:

- A) programmazione;
- B) progettazione;
- C) selezione del contraente;
- D) verifica, aggiudicazione e stipula del contratto;
- E) esecuzione del contratto;
- F) rendicontazione del contratto.

La direttiva adottata dal Ministro in data 6 ottobre 2016 ha affrontato, anche attraverso la previsione di stretti raccordi informativi con gli uffici giudiziari, con il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute e con il Garante per l’infanzia e l’adolescenza, i temi della ricognizione dei metodi di selezione dei contraenti e della costante verifica della qualità dei servizi resi in relazione ai costi sostenuti dal Ministero.

GABINETTO DEL MINISTRO



Area economico-finanziaria

Per l'esercizio delle funzioni di indirizzi politico - amministrativo, il Ministro si avvale dell'Ufficio di Gabinetto, salve le specifiche competenze della Segreteria del Ministro, delle Segreterie dei sottosegretari di Stato, dell'Ufficio legislativo e dell'Ispettorato generale.

Per lo svolgimento delle sue funzioni, l'Ufficio di Gabinetto, previsto dall'art.6 del d.p.r. 25 luglio 2001 n.315, servendosi delle informazioni trasmesse dagli altri uffici e dipartimenti del ministero, assicura i rapporti con l'Ufficio legislativo e l'Ispettorato generale e il coordinamento degli altri uffici di diretta collaborazione, nonché il raccordo tra le funzioni di indirizzo del Ministro e le attività dei dipartimenti del Ministero.

L'Ufficio di Gabinetto tiene, altresì, nell'ambito e per le finalità connesse alle sue attribuzioni, i rapporti con gli organi istituzionali e con enti e organizzazioni pubblici e privati.

L'Ufficio di Gabinetto cura specificamente:

- i rapporti con il Parlamento, per quanto concerne il sindacato ispettivo;
- i rapporti con il Consiglio Superiore della Magistratura, per quanto concerne le attribuzioni proprie del Ministro in ordine ai magistrati;
- l'attività di supporto per la definizione degli obiettivi e per la ripartizione delle risorse;
- il coordinamento tra i diversi centri di responsabilità per la formazione dei documenti di bilancio e per i rapporti con gli organi di controllo;
- l'esame degli atti ai fini dell'inoltro alla firma del Ministro e dei sottosegretari di Stato.

Gli uffici di diretta collaborazione tengono informato l'Ufficio di Gabinetto delle attività in corso di maggiore rilevanza.

Analisi complessiva dei processi

Il Servizio dei beni, servizi e risorse strumentali, nell'ambito dell'Area economico-finanziaria del Gabinetto, salve le competenze della Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi (DOG), gestisce le forniture di beni e servizi necessari per il funzionamento degli uffici di Gabinetto e di diretta collaborazione. Gestisce, altresì, le procedure di gara per l'acquisizione di beni mobili e servizi, secondo il piano generale dei fabbisogni e stipula i relativi contratti, seguendo la fase successiva alla aggiudicazione definitiva delle gare di appalto di forniture e servizi, avvalendosi degli strumenti Consip.

Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi nelle diverse fasi del sistema di affidamento.

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
Stipulazione contratti	Scelta di fornitori non rispondente a criteri di efficienza ed economicità Scelta di fornitori individuati con la finalità di ottenere utilità o vantaggi personali	Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o 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 i dipendenti.	Basso
		Monitoraggio riguardante la presentazione, all'atto del conferimento dell'incarico, e, annualmente, nel corso dell'incarico, dell'apposita dichiarazione circa l'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità	
		Rotazione del personale nei settori a rischio.	
		Monitoraggio sul rispetto del codice di comportamento e sulle segnalazioni di eventuali violazioni	
		Incontri di formazione per il personale in materia di etica e anticorruzione	
Procedimenti di autorizzazione, concessione, erogazione	Prospettazione all'organo di vertice di procedure (affidamento diretto in luogo di gara MEPA) al solo fine di favorire la scelta di un fornitore specifico per il conseguimento di utilità o vantaggi personali	Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o 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 i dipendenti.	
		Monitoraggio riguardante la presentazione, all'atto del conferimento dell'incarico, e, annualmente, nel corso dell'incarico, dell'apposita dichiarazione circa l'insussistenza	

		di cause di inconferibilità o incompatibilità.	
		Rotazione del personale nei settori a rischio.	
		Monitoraggio sul rispetto del codice di comportamento e sulle segnalazioni di eventuali violazioni	
		Incontri di formazione per il personale in materia di etica e anticorruzione	

DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA, DEL PERSONALE E DEI SERVIZI



Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie

La riorganizzazione della Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie, come operata dal Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia di cui al DPCM 15 giugno 2015 n. 84, è stata ispirata dal principio di unificare la gestione della fase contrattuale, procedendo alla concentrazione presso una sola struttura della relativa competenza, prima esercitata da diversi uffici nonostante l'omogeneità di funzioni; la nuova struttura è stata concepita in funzione della gestione della fase contrattuale, restando, invece, nella competenza delle singole articolazioni la programmazione e individuazione dei fabbisogni dei beni e dei servizi strumentali; la predetta Direzione generale, quale ufficio centrale contratti, provvede ad omogeneizzare le procedure di gara supportando le diverse stazioni appaltanti per gli adempimenti.

Competenza generale in materia di procedure contrattuali e misure di raccordo con le competenze in materia di risorse e tecnologie di altri dipartimenti

1. La Direzione generale, sulla base del piano generale dei fabbisogni e della programmazione annuale degli interventi in coerenza con le misure di programmazione, indirizzo e controllo della Conferenza dei Capi dipartimento, esercita la propria competenza generale in materia di procedure contrattuali del Ministero ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lettera b), secondo periodo, del regolamento, mediante:

- a) la gestione delle procedure di gara e la stipula dei relativi contratti per l'acquisizione di beni mobili, immobili e dei servizi, per l'amministrazione centrale e gli uffici giudiziari nazionali;
- b) la gestione delle procedure di gara per gli acquisti di importo pari o superiore alle soglie di cui all'articolo 28 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, di beni e servizi omogenei ovvero comuni a più distretti di corte di appello;
- c) la delega della gestione delle procedure di gara agli uffici giudiziari territoriali e, con riferimento allo svolgimento dei compiti per il trattamento dei detenuti e degli internati, alle articolazioni territoriali del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

2. Salva l'ipotesi di cui al comma 1, lettera c), la Direzione generale esercita la competenza in materia di procedure contrattuali per gli acquisti di beni e servizi che implicano l'utilizzazione di dotazioni finanziarie del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità sulla base di proposte delle competenti articolazioni dei predetti dipartimenti, formulate in coerenza con il piano generale dei fabbisogni e le misure di programmazione e indirizzo di cui al presente decreto.

3. Le altre direzioni generali nonché le competenti articolazioni periferiche del Ministero possono procedere direttamente all'acquisto di beni e servizi, in coerenza con il piano generale dei fabbisogni e le misure di programmazione e indirizzo di cui al presente decreto:

- a) quando possono essere derogate, con esperimento di gara informale, le disposizioni vigenti relative alle procedure di affidamento, quando, mediante procedura negoziata, possono essere aggiudicati contratti pubblici affidati unicamente ad un operatore economico determinato, nonché nei casi urgenti di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati e nel caso di consegne complementari effettuate dal fornitore originario;

b) quando si fa ricorso agli strumenti di approvvigionamento predisposti da Consip S.p.A..

4. Restano ferme le competenze delle altre direzioni generali e delle articolazioni periferiche del Ministero per la fase della gestione ed esecuzione dei rapporti contrattuali curati dalla Direzione generale a norma del presente decreto.

5. La Direzione generale trasmette alla Conferenza dei capi dipartimento, con cadenza almeno annuale, una relazione sugli specifici criteri di programmazione attuati e sui risultati conseguiti con l'adozione delle misure di cui al presente decreto in relazione agli obiettivi di omogeneizzazione di tutte le procedure contrattuali e di razionalizzazione delle spese e dei consumi, anche con riferimento alle competenze di altre articolazioni del Ministero, che, a tal fine, trasmettono alla Direzione generale gli elementi informativi necessari.

6. Ferme le specifiche misure di coordinamento di cui all'articolo 5, non possono prevedersi attribuzioni e modalità per l'acquisto di beni o servizi mediante procedure contrattuali diverse da quelle stabilite dal presente articolo e non trovano applicazione le disposizioni adottate in tale materia, anteriormente all'entrata in vigore del regolamento, con decreti ministeriali non aventi natura regolamentare.

Specifiche misure di coordinamento per l'efficiente svolgimento delle procedure contrattuali

1. La Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati cura in via esclusiva le procedure contrattuali concernenti le attività di progettazione ed acquisizione dei sistemi informatici, ivi compresi i servizi di assistenza tecnica applicata e di sicurezza informatica, anche nel caso di procedure di affidamento diverse da quelle di cui all'articolo 4, comma 3, lettera a).

2. Le competenti direzioni generali e le articolazioni periferiche del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità curano in via autonoma gli affidamenti in economia di beni e servizi necessari per l'organizzazione del lavoro penitenziario dei detenuti e degli internati.

La Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie in sostanza cura:

- La gestione dei beni demaniali e patrimoniali, dei beni mobili e dei servizi;
- Le procedure contrattuali;
- L'acquisizione e gestione di beni mobili;
- L'acquisizione, progettazione e gestione di beni immobili;
- L'espletamento dei compiti e delle funzioni di cui al DPR 30/11/1979 n.718
- La gestione delle risorse materiali, dei beni e dei servizi dell'amministrazione giudiziaria, salve le competenze di altri dipartimenti.

E' articolata nei seguenti uffici di livello dirigenziale non generale:

1. Ufficio I - Affari generali (segreteria generale ed assistenza al Direttore generale, gestione dei servizi di protocollo, gestione del personale; attività di supporto e raccordo con le altre articolazioni ministeriali per la competenza in materia il contenzioso); gestione dei contratti relativi al servizio di documentazione degli atti processuali a norma dell'articolo 51 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, nonché di quello di fono-video-registrazione, di multivideoconferenza e connessi impianti di sicurezza;
2. Ufficio II – Programmazione e controllo: predisposizione degli atti per la determinazione del piano generale dei fabbisogni di beni e servizi per l'amministrazione centrale e per gli uffici giudiziari nazionali, nonché per la programmazione relativa all'acquisizione di beni e servizi per le articolazioni periferiche del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità; attività in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione;
3. Ufficio III – Gare e formazione dei contratti: gestione di tutte le procedure di gara per l'acquisizione di beni mobili, immobili e dei servizi, secondo il piano generale dei fabbisogni, per l'amministrazione centrale e per gli uffici giudiziari nazionali e stipula dei relativi contratti.
4. Ufficio IV – Impianti di sicurezza e autovetture: gestione dei contratti relativi ai servizi riguardanti le intercettazioni telefoniche; gestione dei contratti relativi alla fornitura degli autoveicoli di servizio per l'amministrazione e gli uffici giudiziari; programmazione e gestione dei contratti relativi alla sorveglianza e agli impianti di sicurezza degli immobili.
5. Ufficio V – Approvvigionamento e acquisti: gestione, salve le competenze degli altri uffici della medesima Direzione Generale, di tutte le forniture di beni e servizi necessari per il funzionamento dell'amministrazione centrale e degli uffici giudiziari, compresi quelli minorili.
6. Ufficio VI – Gestione immobili: predisposizione e attuazione dei programmi per acquisto, progettazione, costruzione, ristrutturazione, ed adeguamento alle normative di sicurezza e di prevenzione incendi e del rischio sismico, per gli immobili demaniali da adibire ad uffici per l'amministrazione giudiziaria; coordinamento e verifica dell'iter tecnico-amministrativo per l'edilizia giudiziaria comunale; gestione degli interventi di manutenzione ordinaria degli uffici dell'amministrazione centrale e periferica in Roma.

Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi nelle diverse fasi del sistema di affidamento.

Gli interventi preventivi e correttivi che si ritengono utili per ridurre il verificarsi di fenomeni corruttivi riguardano:

- Maggiore sensibilizzazione dei soggetti coinvolti al rispetto delle regole sulla trasparenza;
- Formazione costante del personale incaricato nel settore degli appalti pubblici;
- Rotazione incarichi dei soggetti coinvolti;
- Predisposizione di procedure di affidamento standardizzate

Livello di rischio: non individuato

	PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
Programmazione	Individuazione, analisi e definizione fabbisogni di beni e servizi dell'Amministrazione centrale e degli uffici giudiziari dislocati sul territorio nazionale (a seguito di acquisizione di indicazioni richiesti a questi ultimi).	Definizione fabbisogni non corrispondenti a necessità primarie per il funzionamento degli Uffici	<p>Individuazione criteri di priorità nell'individuazione delle richieste.</p> <p>Responsabilizzazione dei dirigenti che valutano e avanzano le richieste di acquisto di beni e servizi, attraverso richiesta di relazioni motivate relative alle esigenze di beni e servizi rappresentate</p> <p>Successiva valutazione centralizzata delle richieste tenuto conto dei fondi disponibili e delle forniture già autorizzate negli anni precedenti.</p>
Progettazione	Scelta della procedura di acquisto	Affidamenti ripetuti - nei limiti consentiti dal codice degli appalti (art.63 e 162 del d.lgs.50/2016) – agli stessi fornitori per motivi connessi all'urgenza, alla particolare natura del bene o servizio da acquistare.	<p>a) Obbligo di dettagliata motivazione nella determina a contrarre relativamente alla individuazione della procedura di acquisto;</p> <p>b) Effettuazione di indagini di mercato tra almeno 5 operatori del settore anche in caso di affidamenti diretti inferiori a euro 40.000;</p> <p>c) Indefettibilità del rispetto della programmazione biennale (e aggiornamenti annuali) salvo</p>

			<p>valutazione e autorizzazione del Direttore Generale sui criteri di priorità e sulle richieste di proroga provenienti dagli Uffici competenti.</p> <p>d) Rispetto normativa trasparenza.</p>
	Scelta del responsabile del procedimento	Scarsa rotazione nell'attribuzione degli incarichi.	Individuazione procedure che possano garantire rotazione incarichi
	Redazione documenti di gara	Individuazione di requisiti e caratteristiche ritenute idonei a soddisfare le esigenze dell'Amministrazione ma che potrebbero orientare la scelta degli operatori con esclusione di altri.	Formazione costante del personale adibito alla redazione dei documenti di gara.
Puntuale indicazione già negli atti di determina per gli appalti sotto soglia comunitaria dei criteri che saranno utilizzati relativamente ai fornitori da invitare o a cui fare l'affidamento diretto.			
Per le gare sopra soglia utilizzo bandi tipo A.N.A.C.			

Selezione del contraente	Selezione OE per procedure sotto soglia o affidamenti diretti	Ricorso a fornitori abituali	Adozione regolamento ministeriale in ottemperanza alle linee guida ANAC n. 4 del 26/10/2016
	Valutazione delle offerte	<ul style="list-style-type: none"> a) Incompatibilità commissari di gara; b) Assegnazione incarichi ai medesimi funzionari; c) Professionalità non adeguate all'espletamento dell'incarico 	<ul style="list-style-type: none"> a) Previsione obblighi di astensione in caso di conflitto di interesse e dichiarazioni attestanti l'assenza di interessi personali; b) Formazione professionale costante; c) Previsione di professionalità diverse nelle commissioni; d) Rotazione componenti commissioni di gara, anche tramite sorteggio; e) Pubblicità sedute di gare.

Verifica, aggiudicazione, stipula del contratto	Verifica requisiti di ordine generale e speciale richiesti	<ul style="list-style-type: none"> a) Omessa, carente o errata valutazione dei requisiti; b) Omesso controllo dell'operato della commissione di gara soprattutto in ordine ai motivi relativi alla scelta dell'offerta c) Ritardi nelle comunicazioni. d) Mancata distinzione di compiti tra i soggetti che gestiscono le procedure e quelli che devono procedere al controllo sulla correttezza procedure; e) Rispetto termini <i>stand still</i> (ove previsti); f) Approvazione contratto 	<ul style="list-style-type: none"> a) Individuazione procedure standardizzate per l'effettuazione dei controlli; b) Indicazione, nella proposta di aggiudicazione, dei motivi che giustificano la scelta dell'offerta. c) Rispetto degli obblighi di pubblicità; d) Rotazione incarichi; Formazione professionale dei soggetti coinvolti.
	Attività connesse con aggiudicazioni/esclusioni		
	Stipula del contratto		
Esecuzione del contratto	Rispetto obbligazioni contrattuali	Mancata o insufficiente verifica relativamente al rispetto degli adempimenti contrattuali e conseguente mancata applicazione di eventuali penali	Potenziamento procedure di controllo anche in corso di esecuzione del contratto, non solo al fine dell'applicazione delle penali ma anche al fine di attuare interventi correttivi per l'ottenimento della corretta e precisa prestazione contrattuale.

Rendicontazione del contratto	Verifiche di conformità/ certificato di regolare esecuzione	a) Carenza di professionalità dei soggetti chiamati ad effettuare la rendicontazione;	a) Formazione costante personale incaricato; b) Responsabilizzazione dei soggetti incaricati dei controlli; c) Procedure standardizzate
	Applicazione penali	b) Omesso o carente controllo degli SLA previsti in contratto o nella rilevazione di vizi o difformità dei beni e dei servizi oggetto di contrattualizzazione; c) Carenza nella descrizione delle operazioni di verifica effettuate	

DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA, DEL PERSONALE E DEI SERVIZI



Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati

La Direzione generale programma l'esercizio delle competenze attribuite dall'articolo 5, comma 2, lettera e), del regolamento, determinando il fabbisogno generale di beni e servizi relativi alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione occorrenti per l'esecuzione del piano triennale per l'informatica.

La Direzione generale determina in particolare:

- a) il fabbisogno annuale di beni strumentali standardizzati di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 agosto 1997, n. 452 con evidenza delle relative specifiche tecniche funzionali ai sistemi informativi dell'amministrazione della giustizia;
- b) il fabbisogno annuale dei beni e dei servizi non standardizzati, ivi compresi i servizi di assistenza tecnica applicata e di sicurezza informatica che sono connotati da livello tecnologico, progettuale o da profili di sicurezza.

La Direzione generale trasmette alla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi la programmazione dei fabbisogni. La Direzione generale cura in via esclusiva le procedure contrattuali concernenti le attività di progettazione e acquisizione dei sistemi informatici, ivi compresi i servizi di assistenza tecnica applicata e di sicurezza informatica.

La Direzione generale cura, altresì, d'intesa con la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione di cui all'articolo 16, comma 12, del regolamento, le acquisizioni di beni e servizi informatici relativi alle quote di risorse inerenti gli interventi cofinanziati dall'Unione europea e agli interventi complementari alla programmazione comunitaria che transitano sui pertinenti capitoli dell'amministrazione della giustizia di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 30 maggio 2014.

La Direzione generale cura la programmazione, l'analisi, lo sviluppo, la gestione ed il monitoraggio dei sistemi informativi degli uffici di diretta collaborazione del Ministro d'intesa con i capi dei relativi uffici.

La Direzione generale cura, in raccordo con le competenti direzioni generali, la programmazione, l'analisi, lo sviluppo, la gestione ed il monitoraggio dei sistemi informativi del Dipartimento della giustizia minorile e di comunità e dell'amministrazione degli archivi notarili.

La Direzione generale cura, in raccordo con le competenti direzioni generali, la programmazione, l'analisi, lo sviluppo ed il monitoraggio dei sistemi informativi del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

La Direzione generale, in attesa della adozione dei decreti di cui all'articolo 16, comma 1, del regolamento, è articolata in diversi uffici dirigenziali non generali e in particolare comprende l'Ufficio per la programmazione, i contratti, gli acquisti e la contabilità, competente in materia di : programmazione, gestione, verifica, controllo e consuntivazione delle risorse finanziarie allocate sui capitoli gestiti dalla Direzione generale; gestione delle procedure di gara per l'acquisizione dei beni e dei servizi informatici, ivi compresi i servizi di assistenza tecnica applicata e di sicurezza informatica per l'amministrazione centrale e per gli uffici giudiziari nazionali e stipula dei relativi contratti; gestione dei contratti informatici di beni e servizi relativi alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione;

Analisi complessiva dei processi

Le aree a rischio di esposizione al fenomeno corruttivo sono identificabili nell'ambito delle competenze della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati.

La gran parte delle procedure di selezione dei fornitori avviene tramite gara ad evidenza pubblica o ordinativo sul mercato elettronico e, solo in una minoranza di casi, si fa ricorso a procedure negoziate, soprattutto nelle situazioni in cui i tempi di espletamento della gara impongono l'interruzione del servizio pubblico connesso con l'infrastruttura "*Information and Communications Technology*" (ICT), ormai estesa ad ogni settore del Ministero della giustizia, o ci sia un vincolo di rispetto dei diritti di privativa del fornitore.

Le procedure di acquisizione di beni e servizi ICT, nella maggior parte dei casi, rientrano nelle previsioni del Piano triennale per l'informatica e quindi si collocano nell'ambito di progetti di informatizzazione dei servizi degli uffici del Ministero della giustizia, ivi compresi gli uffici giudiziari.

Nella tabella di seguito illustrata sono sintetizzate le tipologie di rischio configurabili nelle varie fasi del processo di affidamento.

Livello di rischio: non individuato

	PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
Programmazione	Individuazione, analisi e definizione fabbisogni ICT amministrazione centrale e periferica	Definizione fabbisogni non corrispondenti a necessità primarie per il funzionamento degli Uffici	Responsabilizzazione degli organi deputati alla valutazione delle richieste con verifica centralizzata delle stesse sulla base dello stato dell'informatizzazione dell'ufficio destinatario dei beni/servizi ICT
Progettazione	Scelta della procedura di acquisto	a) Urgenza nella tempistica di acquisizione del bene/servizio richiesto; b) affidamenti in deroga (art. 63 e 162 dlgs 50/2016)	a) Indefettibilità del rispetto della programmazione biennale (e aggiornamenti annuali) salvo valutazione e autorizzazione del Direttore Generale sui criteri di priorità e sulle richieste di proroga provenienti dagli Uffici competenti. b) Autorizzazione dell'Organo di vertice per ammissibilità procedure derogatorie (L. 208/2015 smi) Massima esplicitazione, nella determina a contrarre delle motivazioni in merito alla scelta della procedura di acquisto
	Redazione documenti di gara	Individuazione della migliore soluzione possibile, secondo il mercato, acquisibile attraverso l'esplicitazione dei pertinenti requisiti da richiedere per la selezione dell'Operatore economico (OE) e dell'offerta, a prescindere dalle soluzioni contrattuali in corso (servizi in scadenza, soluzioni tecniche già sperimentate)	Professionalizzazione (formazione permanente) degli incaricati in ogni singolo settore di competenza necessario per la redazione degli stessi. Validazione degli atti da parte del Responsabile unico del procedimento (RUP) e, infine, del Dirigente Ufficio Programmazione Contratti Acquisti Contabilità sotto l'aspetto giuridico / amministrativo / contabile. Massima esplicitazione, nella determina a contrarre delle motivazioni in merito alle soluzioni tecniche adottate

Selezione del contraente	Selezione OE per procedure sotto soglia o affidamenti diretti	Ricorso a fornitori abituali	Adozione regolamento ministeriale in ottemperanza alle linee guida ANAC n. 4 del 26/10/2016
	Valutazione delle offerte	a) Incompatibilità commissari di gara; b) Assegnazione incarichi ai medesimi funzionari; c) Professionalità non adeguate all'espletamento dell'incarico	a) Acquisizione attestazioni di assenza di motivi di astensione/incompatibilità al momento della comunicazione dell'attribuzione dell'incarico; b) Sino all'entrata in vigore della Banca dati ANAC (art. 78 dlgs 50/2016) attivazione principio di rotazione anche con ricorso, se del caso, a personale esterno alla Direzione Generale; formazione permanente dei possibili incaricati
Verifica, aggiudicazione, stipula del contratto	Proposta aggiudicazione	a) Mancata verifica dell'operato della commissione di gara e dei motivi attestanti la qualità dell'offerta conformemente a quanto richiesto nella documentazione di gara	a) Redazione <i>check list</i> di autocontrollo del RUP nella quale si dà atto delle singole verifiche effettuate e indicazione, nella proposta di aggiudicazione, dei motivi che giustificano la scelta dell'offerta anche ai fini della redazione della relazione ex art. 99 dlgs 50/2016; b) Individuazione di personale competente (formazione permanente anche attraverso siti e riviste specializzate) che non ha preso parte alla fase di gestione della gara. Rotazione incarichi Responsabilizzazione RUP (formazione e affiancamento adeguato, ove necessario); controllo degli atti effettuato come alla precedente lettera b)
	Verifica amministrativo – contabile	Controllo requisiti attestati nel Documento di gara unico europeo (DGUE); b) Mancata separazione tra fase di gestione delle procedure di gare e fase di controllo della correttezza delle	
	Stipula del contratto	procedure rispetto ai termini <i>stand still</i> (ove previsti); pubblicazioni previste dalla normativa di settore; approvazione contratto	

Esecuzione del contratto	Rispetto obbligazioni contrattuali	Nomina del Direttore dell'esecuzione del contratto (DEC)	Preventivo accertamento capacità secondo linee guida ANAC e mancanza motivi astensione/incompatibilità
		Rispetto adempimenti contrattuali	Obbligatorietà redazione (all'avvio del contratto) e comunicazione cronoprogramma di realizzazione anche attraverso strumenti elettronici (piattaforma monitoraggio) da condividere con il RUP, l'Ufficio Programmazione, contratti, acquisti e contabilità e la Segreteria del Direttore Generale
Rendicontazione del contratto	Verifiche di conformità	a) Commissari incompetenti o incompatibili; b) Verbali non sufficientemente descrittivi delle operazioni effettuate; operazioni di verifica insufficienti o non conformi al dettato contrattuale	a) Acquisizione attestazioni mancanza cause incompatibilità (art. 77 c.9 dlgs 50/2016) professionalizzazione attraverso formazione permanente del personale incaricato; b) professionalizzazione c.s.
	Applicazione penali	Livelli di Servizio non verificati o non verificabili (errore progettazione documentazione gara)	Responsabilizzazione del RUP/DEC alla verifica della documentazione amministrativa anche attraverso il supporto di figure professionali adeguate a consigliare le misure necessarie ad evitare/comprimere il contenzioso tra le parti

UFFICIO CENTRALE DEGLI ARCHIVI NOTARILI



L'Ufficio centrale degli archivi notarili coordina le attività degli archivi notarili e sovrintende alle attività di controllo sul notariato. Svolge compiti organizzativi e di direzione amministrativa degli uffici periferici: archivi notarili distrettuali, sussidiari ed ispettorati circoscrizionali. L'Ufficio ha competenza in materia di affari generali e personale ed in materia di patrimonio e contabilità.

Si articola in diversi uffici, tra i quali il Servizio III - Patrimonio, risorse materiali, beni e servizi che ha competenza in materia di (d.m. 17 giugno 2016):

- procedure per la programmazione, l'acquisto, la costruzione, la permuta, la vendita, la ristrutturazione e la manutenzione di beni immobili; locazioni attive e passive
- programmazione e gestione del piano di fabbisogni dei beni e servizi dell'Amministrazione
- programmazione in materia di sicurezza e salute dei lavoratori
- procedure di affidamento di servizi e forniture di beni tramite gli strumenti messi a disposizione dalle centrali di committenza; appalti per l'ufficio centrale di lavori servizi e forniture, non previsti da tali strumenti
- procedure di ordinazione della spesa di lavori e prestazioni di servizi affidati da organi tecnici
- procedure per affidamenti di servizi, forniture e lavori da parte degli archivi notarili, pagamento di tasse ed oneri condominiali
- gestione amministrativa e contabile delle attività contrattuali e convenzionali di competenza dell'ufficio centrale
- procedure per l'eliminazione dei beni dai registri inventari dell'Amministrazione
- consulenza nelle materie giuridico - contabili di competenza
- servizio economato
- comunicazione dei dati alla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie per le procedure di gara di beni e servizi omogenei

Analisi complessiva dei processi

L'oggetto principale degli affidamenti effettuati dall'Amministrazione degli Archivi notarili è costituito dalla fornitura di beni e di servizi, alla cui acquisizione la stessa Amministrazione, nelle sue articolazioni centrali e periferiche ha, fino ad oggi, provveduto direttamente, secondo le modalità che saranno di seguito più specificamente indicate (Ufficio centrale degli Archivi notarili e Archivi notarili distrettuali, che attualmente sono 92).

Nell'ambito delle forniture in esame, si possono menzionare, a titolo esemplificativo ed in ragione della loro tendenziale comunanza a tutte le articolazioni dell'Amministrazione, quelle aventi ad oggetto: gli abbonamenti a riviste giuridiche; gli acquisti di materiale di cancelleria e di registri e stampati necessari per gli adempimenti amministrativo-contabili di competenza; i servizi a liberi professionisti, iscritti negli elenchi di cui al decreto 5 agosto 2011 del Ministero dell'interno, per il rinnovo o il rilascio del certificato di prevenzione incendi; i servizi assicurativi per la responsabilità civile e per i danni da incendio del fabbricato e del mobilio; i servizi per la sorveglianza sanitaria di cui al d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro; i servizi di raccolta, trasporto e smaltimento rifiuti speciali; i servizi di spolveratura di materiale documentario e delle attrezzature archivistiche; i servizi di pulizia degli immobili e quelli di manutenzione degli impianti tecnologici in dotazione alle diverse sedi (es. impianti elettrico, impianti antincendio, impianti elevatori, impianti di climatizzazione).

All'affidamento dei lavori si ricorre per l'esecuzione di interventi di manutenzione o di ristrutturazione degli immobili destinati a sede degli Archivi notarili ovvero destinati (o da destinare) a deposito di materiale documentario degli stessi Archivi. Peraltro, con riguardo a questa tipologia di affidamento, l'Amministrazione degli Archivi notarili, in ragione della carenza nella propria dotazione organica di

personale in possesso delle specifiche professionalità tecniche che vengono in rilievo nel corso delle diverse fasi amministrative e negoziali riguardanti i lavori (avuto soprattutto riguardo a quelle concernenti la progettazione, la direzione ed il collaudo), ha affidato generalmente le funzioni di stazione appaltante ai competenti Provveditorati interregionali per le opere pubbliche, ai sensi del previgente articolo 33, comma 3, del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163.

Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi nelle diverse fasi del sistema di affidamento.

Programmazione

La ricognizione delle varie fasi di svolgimento dell'attività contrattuale dell'Amministrazione degli Archivi notarili non può che muovere da quella della programmazione.

Al riguardo, si rileva come, a fronte del differente regime (i.e.: obbligatorietà per i lavori e facoltatività per i servizi e le forniture) che ha caratterizzato tale fase nel contesto legislativo e regolamentare antecedente l'entrata in vigore del d. lgs. 50/2016 e s.m.i., l'Amministrazione abbia provveduto all'adozione degli atti di programmazione dei lavori pubblici previsti dalla legge (art. 128 del d.lgs. n. 163 del 2006), fermo restando il conferimento delle funzioni di stazione appaltante ai competenti Provveditorati per le opere pubbliche, come già precisato.

Per quanto riguarda gli immobili, dal 2015 l'Amministrazione effettua il monitoraggio annuale degli spazi utilizzati, delle varie destinazioni (uffici, archiviazione) e dei metri lineari di scaffalatura destinati all'archiviazione dei documenti (sia di quelli già utilizzati, quanto di quelli disponibili). Tale monitoraggio è affidato al Servizio Primo dell'Ufficio Centrale, che non ha invece competenze in merito all'acquisizione e gestione degli immobili, compiti affidati all'attuale Servizio Terzo. Il Direttore Generale dell'Ufficio Centrale dispone, quindi, di due Servizi che collaborano all'individuazione delle migliori scelte per la gestione del patrimonio immobiliare, e non di un unico punto di vista, come avveniva nel passato.

In relazione ai servizi ed alle forniture, la programmazione non è stata formalizzata secondo le modalità previste dall'art. 271 d.P.R. n. 207/2010, sebbene l'esigenza di una plausibile predeterminazione degli approvvigionamenti da effettuarsi nel corso dell'esercizio finanziario di riferimento sia stata, comunque, fondata sulle disposizioni previste dal Regio Decreto 6 maggio 1929 n. 970, recante l'approvazione del regolamento sui servizi contabili degli archivi notarili.

In particolare, l'effetto di programmazione degli acquisti è strettamente connesso alla formazione del *c.d.* conto delle spese delegate, con il quale il Direttore generale dell'Ufficio centrale degli Archivi notarili, sulla base delle proposte dei capi degli Archivi notarili - che vengono raccolte nel mese di settembre e di ottobre di ogni anno - autorizza gli stessi (all'inizio dell'esercizio finanziario) a provvedere ad alcune delle spese degli uffici, sulla base delle disponibilità iscritte negli articoli di bilancio.

Il conto delle spese delegate si compone anch'esso di diversi articoli, corrispondenti a singole tipologie di forniture (es. cancelleria, stampati ecc.) ovvero di servizi (es. pulizia, manutenzione ecc.). Peraltro, i relativi stanziamenti di inizio anno possono subire variazioni in aumento nel corso dell'anno, nell'ipotesi in cui sopraggiunga la necessità di approvvigionamenti (es. interventi di manutenzione straordinaria) non presi in considerazione al momento della formazione dello stesso conto: in tal caso, i capi degli Archivi notarili, prima di impegnare la relativa spesa, devono ottenere adeguata ulteriore assegnazione da parte del Direttore dell'Ufficio centrale degli Archivi notarili.

E' evidente che tale programmazione riguarda quindi le spese di tutti gli archivi notarili distrettuali e sussidiari, con riferimento ad alcune delle voci di bilancio, quelle connesse alle spese affidate ai funzionari delegati.

Per completezza, deve rilevarsi che la fase della programmazione delle procedure di approvvigionamento degli archivi notarili non prevede la partecipazione dei privati.

Una corretta programmazione dei fabbisogni, comporta una riduzione del ricorso a procedure d'urgenza e all'affidamento di servizi in via straordinaria, procedure che presentano il rischio di premiare interessi particolari.

PROCEDIMENTO

Individuazione, analisi e definizione dei fabbisogni dell'amministrazione centrale e periferica.

Livello di rischio: non individuato

EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
<ul style="list-style-type: none">a) Esecuzione di un numero eccessivo di procedure per alcune classi merceologiche di prodotti e servizi, non rispondente a criteri di economicità ed efficienza.b) Frammentazione delle procedure contrattuali, espressione della mancanza di una visione complessiva degli approvvigionamenti, con particolare riferimento ai servizi collegati alla gestione degli immobili, certamente collegata al diversa tipologia anche degli immobili della sede degli Archivi notarili (talvolta, si tratta di appartamenti in condomini; altre volte di immobili in uso governativo in contesti amministrati da altre amministrazioni, ...), anche sotto il profilo delle dimensioni, che nel passato ha fatto sì che non si potesse aderire a Convenzioni Consip.c) Frammentazione delle procedure contrattuali, causa di costi eccessivid) Gestione delle procedure sotto soglia da unità di personale privo di competenze amministrative adeguate ad affrontare le problematiche che tali procedure possono presentare (a mero titolo esemplificativo: esclusioni di partecipanti, gestione delle procedure relative alle offerte anomale).e) Reiterazione di modesti affidamenti aventi il medesimo oggetto, con conseguenti ricadute negative sul buon andamento dell'attività amministrativa.f) Frammentazione delle procedure contrattuali quale causa della difficoltà di esecuzione di controlli circa il rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza ed economicità.	<ul style="list-style-type: none">a) Utilizzo dei dati della contabilità economica per realizzare un corretto processo di programmazione e per effettuare controlli comparativi dei costi per le singole unità organizzative, disponendo anche del monitoraggio semestrale dei principali output degli archivi notarili distrettuali.b) Omogeneizzazione e standardizzazione delle esigenze di acquisto di beni e di servizi e progressiva centralizzazione delle procedure di acquisto aventi ad oggetto beni o servizi omogenei, con conseguente riduzione, per tali tipologie di forniture, del numero delle stazioni appaltanti nell'ambito dell'amministrazione.c) Utilizzo di strumenti negoziali come le convenzioni Consip i cui profili operativi appaiono funzionali ad una previa determinazione del fabbisogno dell'amministrazione e consentono un'acquisizione meno onerosa dal punto di vista degli adempimenti procedurali rispetto a quella propria di altri strumenti di acquisto (es. ordine diretto, richiesta di offerta, etc.)d) Istituzione di un gruppo di lavoro che renda operative ed attui la riduzione delle procedure contrattuali e la loro semplificazione nonché la possibilità di ricorso ad accordi quadro, anche tenuto conto delle convenzioni e degli accordi esistenti.e) Formazione professionale specializzata del personale ai fini dell'acquisizione di competenze altamente qualificate nel settore dei contratti pubblici.f) Riduzione delle procedure contrattuali e incremento in termine di valori degli affidamenti.g) Elaborazione di un report periodico in cui siano rendicontati i contratti "prorogati" e quelli affidati in via d'urgenza e le relative motivazioni e che l'elenco poi venga pubblicati.

Progettazione

Le procedure per le forniture di beni e servizi che rientrano sopra soglia comunitaria sono effettuate dal solo Ufficio Centrale mediante adesione alle convenzioni della “Consip” S.p.A. o ai contratti stipulati dal Ministero della Giustizia.

Per le procedure sottosoglia, ove non vi siano Convenzioni attive o i prodotti e i servizi non risultino nel mercato elettronico, provvedono l’Ufficio Centrale e gli archivi notarili distrettuali.

Livello di rischio: non individuato

PROCEDI- MENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
<p>Scelta del criterio di aggiudicazione e di valutazione di congruità del corrispettivo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Assenza in alcune aree (si pensi agli interventi di urgenza di manutenzione straordinaria sugli immobili o su macchinari/impianti tecnologici, ...) di criteri di verifica della congruità dei prezzi, che un tempo veniva assicurata a livello locale dagli Uffici tecnici erariali. • Assenza di personale con professionalità tecnico specialistiche adeguate, e conseguenze negative: • Individuazione del servizio (di norma con riferimento a servizi di natura tecnica), con il supporto di tecnici esterni, di ditte coinvolte nell'attività da affidare, senza che il personale interno abbia le competenze per la verifica delle soluzioni proposte. • Condizionamento della scelta del criterio di aggiudicazione e di valutazione di congruità del corrispettivo, sia nell'ipotesi di affidamento diretto (anche per ragioni connesse all'urgenza di alcuni approvvigionamenti) sia nell'ipotesi in cui, dovendosi esperire un'indagine di mercato ai sensi dell'art. 125, comma 11, d. lgs. 163/2006 e s.m.i.; • Impossibilità di elaborare una precisa determinazione dell'importo sulla base del quale interpellare i singoli operatori, considerata la difficoltà di valutare quale sia il giusto rapporto di proporzionalità tra le caratteristiche tecniche e le prestazioni funzionali del bene o del servizio da acquistare ed il relativo costo. • tendenza a favorire quale criterio di aggiudicazione quello del prezzo più basso, in quanto il ricorso a quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, in ragione della circostanza segnalata, potrebbe esporre ad errori di applicazione dei diversi metodi matematici di valutazione, con possibile insorgenza di contenzioso giudiziario. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sottoscrizione di accordi quadro in modo tale da ridurre la discrezionalità negli interventi di manutenzione, nei servizi relativi agli impianti tecnologici. Per la predisposizione di tali accordi (ove non ricorrano professionalità adeguate nell'ambito del Ministero della giustizia e nell'Amministrazione), si può fare ricorso a convenzioni con soggetti pubblici esterni. Si dovrebbero così ridurre gli affidamenti diretti. Nel caso di interventi proposti da tecnico esterno, redazione di verbale dell'eventuale sopralluogo o riunione e delle indicazioni formulate da parte del tecnico. • Previsione della consultazione di almeno 5 operatori economici, ove possibile, anche per procedure inferiori di importo inferiore a 40.000 euro; • Utilizzo di elenchi di operatori economici per effettuare la rotazione degli incarichi, secondo le indicazioni dell'ANAC, tenendo però conto che si deve obbligatoriamente ricorrere per appalti di servizi e forniture di beni pari a superiori a 1.000,00 euro, I.V.A. esclusa, al mercato elettronico della pubblica amministrazione, che oggi offre una molteplicità di prodotti e servizi di varie tipologie che soddisfano la stragrande maggioranza delle esigenze delle Amministrazioni. Inoltre, si può ricorrere allo stesso mercato anche per appalti inferiori a 1.000,00 euro I.V.A. esclusa. • Obbligo di segnalazione all'Ufficio centrale e al RPC la presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici in un dato arco temporale (l'obbligo di segnalazione deve essere temperato con le regole del mercato elettronico della pubblica amministrazione, che consentono di affidare alle stesse imprese manutentrici degli impianti tecnologici gli interventi "extra canone", ossia quelli non ricompresi nel contratto d'appalto. Anche l'Ufficio centrale del bilancio ha vistato i provvedimenti del Servizio terzo relativi agli affidamenti "extra canone").

Selezione del contraente, verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto

Le procedure sopra soglia di regola non vengono svolte dall'Ufficio Centrale, anche se ne ha competenza. Per le forniture di importi di maggiore rilevanza si è riusciti ad aderire alle Convenzioni Consip e a quelle sottoscritte, in mancanza di esse, dal Ministero della giustizia.

Per quanto riguarda le procedure ad evidenza pubblica sotto soglia comunitaria, le stesse vengono svolte secondo le seguenti procedure dall'Ufficio Centrale e dagli archivi notarili distrettuali. In base alle vigenti disposizioni di legge concernenti l'obbligo di ricorso agli strumenti di acquisto messi a disposizione dalla Consip (per una ricognizione di tali disposizioni, deve aversi riguardo, da ultimo, alla Circolare del 25 agosto 2015 a firma congiunta del Ragioniere generale dello Stato e del Capo dipartimento per l'Amministrazione generale del Ministero dell'economia e delle finanze) agli "strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa", rinvia l'art. 37 del d.lgs. n. 50 del 2016, i beni ed i servizi vengono acquisiti, tramite il portale della "Consip" S.p.A. mediante l'adesione alle convenzioni attive della stessa "Consip", oppure formalizzando la richiesta di offerta e l'ordine diretto di acquisto nell'ambito del mercato elettronico della pubblica amministrazione. Per i beni ed i servizi in relazione ai quali non sia attiva una convenzione della "Consip" S.p.A. ovvero che non siano altrimenti disponibili sul Mercato elettronico della Pubblica amministrazione in quanto non compresi nei cataloghi, gli affidamenti vengono disposti nei confronti di operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato.

In entrambi i casi – ovvero sia in quello di acquisti sul Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione che in quello di acquisto al di fuori dello stesso Mercato – si ricorre alla procedura di cottimo fiduciario di cui al previgente art. 125, comma 11, d. lgs. 163/2006 e s.m.i. ovvero all'affidamento diretto ivi parimenti previsto, essendo la scelta dell'una o dell'altra modalità subordinata alla circostanza che il valore dell'affidamento sia o meno compreso entro i limiti di valore della soglia stabilita dallo stesso art. 125, comma 11, d. lgs. 163/2006 e s.m.i.

L'oggetto e i limiti di importo delle singole voci di spesa – come previsto dall'art. 125, comma 10, d. lgs. 163/2006 e s.m.i. – sono stati individuati con provvedimento del Direttore dell'Ufficio centrale degli Archivi notarili del 17 dicembre 2012. Ciò significa che l'Ufficio Centrale, mediante il Servizio terzo, autorizza e quindi controlla che non ricorra un utilizzo delle procedure negoziate e dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge, al fine di favorire un'impresa. Sostanzialmente, il Servizio Terzo verifica che l'Archivio notarile si è attenuto nell'istruttoria della pratica alle vigenti disposizioni.

Per quanto riguarda gli acquisti sul Mercato elettronico della Pubblica amministrazione, il contratto telematico viene stipulato dall'Ufficio centrale degli Archivi notarili – che svolge le funzioni di punto ordinante sul portale della "Consip" S.p.A. – sebbene l'attività istruttoria finalizzata all'approvvigionamento (es. predisposizione del capitolato tecnico, verifica del possesso dei requisiti da parte dell'operatore economico aggiudicatario) sia svolta dai singoli uffici interessati all'acquisto.

Da quanto esposto, risulta che i requisiti tecnici sia dei concorrenti a procedure di gara (RDO) quanto di quelli selezionati per affidamenti diretti, risultano accertati, di regola, da parte delle stazioni appaltanti tramite il Mercato elettronico gestito da Consip, senza necessità di ulteriori verifiche.

Per gli acquisti da effettuarsi al di fuori dal Mercato elettronico della pubblica amministrazione, l'affidamento viene disposto direttamente dai Capi degli Archivi notarili.

Di regola, fuori dal Mercato elettronico, vengono effettuate indagini di mercato con l'invito ad un minimo di tre ditte mediante inviti, con i quali vengono fissate le regole della procedura (secondo le regole delle procedure di gara), le modalità di presentazione dell'offerta e gli altri elementi richiesti dalla normativa, secondo principi e regole previste dal Codice degli appalti pubblici. L'apertura delle offerte pervenute, anche in tali procedure, avviene da parte del Capo dell'archivio in presenza di altri due dipendenti (si assicura la collegialità nel controllo delle offerte).

Va poi segnalato che nel triennio 2013-2015 non risultano procedure di acquisizione di consulenze, salvo quella stipulata con Consip S.p.A.

Nel triennio 2013-2015 non risultano, altresì, contenziosi in merito agli affidamenti. Non sono stati segnalati neppure reclami all'Ufficio Centrale, rispetto alle procedure gestite dagli Archivi notarili e

dall'Ufficio Centrale.

E' possibile segnalare i seguenti eventi rischiosi:

- Artificioso frazionamento dell'appalto al fine di sottoporre l'affidamento alle procedure di acquisizione in economia o comunque non di evidenza pubblica
- Richiamo a procedura d'urgenza per affidamenti senza adeguata motivazione e comunque senza i presupposti

Misure di prevenzione prospettabili:

- Obbligo di segnalazione al Servizio di controllo di gestione di gare in cui sia presentata un'unica offerta valida/credibile
- Inserimento nell'ambito del monitoraggio delle procedure contrattuali delle seguenti informazioni: se alla gara è stata presentata una sola offerta; se ci sono state offerte escluse; se sono stati instaurati contenziosi

Esecuzione e rendicontazione del contratto

Con riferimento alla fase dell'esecuzione dei contratti, circa il ricorso al subappalto, secondo la nuova normativa l'Amministrazione nel bando di gara, nella lettera d'invito o nella richiesta di offerta sul mercato elettronico può escludere il subappalto (art. 105, comma 4, del d.lgs. n. 50 del 2016).

In merito all'ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto (per favorire il recupero dello sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni), tali varianti, ammesse in astratto, non sembrano possibili per gli appalti dell'amministrazione, che sono generalmente standardizzati.

Non risultano lamentele dei dipendenti o delle OO.SS. o dei responsabili dei lavoratori della sicurezza che hanno segnalato inadempienze nell'esecuzione dei contratti o comunque situazioni che portano a ritenere un controllo non corretto delle prestazioni (con conseguente ingiusta liquidazione di compensi e la non applicazione di penali).

Inoltre, l'amministrazione effettua con modalità centralizzate il controllo sul pagamento delle fatture, in particolare quello sull'indice di tempestività dei pagamenti, per tutte le unità organizzative.

Peraltro, in funzione del pagamento delle fatture emesse dall'appaltatore, i Capi degli Archivi notarili attestano la regolare esecuzione della fornitura o del servizio (mentre per le acquisizioni effettuate dall'ufficio centrale, la regolare esecuzione è attestata dal servizio terzo, salvo che per gli acquisti di beni e servizi informatici in relazione ai quali è attestata dal Servizio Quinto). Non sono state segnalate particolari criticità; ciò anche in considerazione del fatto che le prestazioni oggetto di affidamento sono, in larga misura, rispondenti ad esigenze che attengono all'ordinario svolgimento dell'attività istituzionale (es. acquisto di cancelleria e stampanti) nonché al mantenimento in buono stato di manutenzione degli impianti in uso negli uffici (ad es. impianto elettrico o antincendio).

In relazione all'acquisizione di alcuni beni e servizi informatici, in considerazione del particolare rilievo strategico che essi assumono per l'attività dell'amministrazione nonché della complessità tecnica dei prodotti e degli interventi, la regolare esecuzione è attestata da una Commissione, designata con provvedimento del Direttore generale dell'ufficio centrale degli archivi notarili, presieduta dal Direttore del Servizio Quinto dell'Ufficio centrale degli Archivi notarili e della quale fanno parte due dipendenti designati dalla Direzione generale dei servizi informativi ed automatizzati del ministero della giustizia.

Misure di prevenzione prospettabili:

- Pubblicazione sul sito del Ministero delle procedure di affidamento di lavori, forniture e servizi
- Controllo, seppure periodico, degli ispettori della fase di esecuzione dei contratti
- A seguito della centralizzazione delle procedure, potranno essere previsti meccanismi di controllo in relazione alle singole forniture
- Sistema di Whistleblowing che può assumere particolare rilevanza nel settore degli adempimenti

contrattuali (purchè il personale sia edotto, mediante idonea pubblicità, delle prestazioni contrattuali – anche in forma sintetica - alle quali sono tenute le imprese aggiudicatrici)

- Monitoraggio del rispetto dei termini procedurali relativi ad attività collegate a quelle contrattuali e contabili (emissione dei titoli di pagamento a favore dei creditori, fornitori di beni e servizi; approvazione di progetti predisposti dai Provveditorati interregionali per le opere pubbliche per l'esecuzione dei lavori, ordinazione della spesa per pagamenti di rate di acconto di stati di avanzamenti lavori)
- Formazione ai dipendenti su tutte le fasi dell'attività di approvvigionamento
- Patti di integrità



Direzione generale del personale e delle risorse

Il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria istituito dall'art. 30 della Legge 395/1990, nell'ambito del Ministero della giustizia è competente tra l'altro in materia di gestione amministrativa del personale e dei beni della amministrazione penitenziaria

La Direzione generale del personale e delle risorse è articolata nei seguenti uffici di livello dirigenziale non generale, con i compiti indicati dal d.p.c.m. 15 giugno 2015, n. 84 e dal d.m. 2 marzo 2016, tra l'altro, in materia di gestione dei beni demaniali e patrimoniali, dei beni immobili, dei beni mobili e dei servizi nonché di edilizia penitenziaria e residenziale di servizio e di formulazione dei relativi pareri tecnici.

L'Ufficio VIII – Gestione dei beni mobili e strumentali è competente in materia di: ricognizione e analisi del fabbisogno dell'Amministrazione; programmazione acquisti; programmazione, approvvigionamento, gestione e manutenzione dei beni strumentali, gestione dei mezzi di trasporto, in osservanza con quanto previsto dal Regolamento e dai decreti attuativi nelle materie di competenza della Direzione generale delle risorse e delle tecnologie del D.O.G.

L'Ufficio IX – Gare e contratti è competente in materia di: procedure di forniture di beni e di servizi nonché di affidamento per l'edilizia residenziale di servizio, nel rispetto delle competenze della Direzione generale delle risorse e delle tecnologie del D.O.G.

Analisi complessiva dei processi

L'amministrazione penitenziaria, a seguito dell'emanazione del Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia, è formata da una sede centrale e da una serie di sedi decentrate, sia a livello regionale (11 Provveditorati Interregionali) sia a livello locale (190 istituti penitenziari e scuole di formazione del personale).

Ogni articolazione anche periferica riveste il ruolo di stazione appaltante e, seppur con importi differenti legati alle dimensioni e alla competenza, ha potere decisorio nelle varie fasi; ogni singola struttura può essere, quindi, coinvolta in eventi rischiosi di natura corruttiva. E' stato, infatti, constatato che spesso modesti importi contrattuali consentono molto più facilmente il ricorso a procedure che, seppur ammesse dal codice dei contratti pubblici, comunque, non risultano rispettare criteri di rotazione, di efficienza e di economicità.

Per tale ragione, preso atto dell'attuale difficoltà di effettuare il controllo ed il monitoraggio delle attività espletate nelle articolazioni periferiche, tutti i processi di approvvigionamento e le relative fasi sono state analizzate, ponendo in evidenza ciò che può essere "controllato" e "monitorato" dalla sede centrale e ciò che, invece, potrebbe essere delegato almeno ad un referente della sede regionale.

Per implementare i processi di monitoraggio delle sedi periferiche dell'amministrazione penitenziaria è in corso di programmazione l'individuazione e la nomina di un referente per la prevenzione della corruzione almeno presso ciascun provveditorato regionale.

Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi nelle diverse fasi del sistema di affidamento.

Programmazione

Durante tale fase, il Dipartimento individua, analizza e definisce concretamente i fabbisogni di tutta l'Amministrazione centrale e periferica. In concreto, la programmazione viene svolta soltanto a livello centrale, a seguito dell'acquisizione di indicazioni dalle articolazioni periferiche regionali ed è seguita dalla relativa assegnazione dei fondi sui vari capitoli di bilancio. In seguito, il Provveditorato effettua un'ulteriore programmazione dei fabbisogni, in modo tale da suddividere i fondi assegnati tra gli istituti penitenziari e le scuole di formazione di propria competenza.

Le criticità riscontrate nella fase di programmazione presso l'amministrazione centrale non appaiono

finalizzate a favorire determinati operatori economici nè risultano abusi delle disposizioni che prevedono la possibilità per i privati di partecipare all'attività di programmazione.

Il difetto di programmazione deve, al contrario, ricondursi allo scarso rilievo, talvolta, attribuito all'interno dell'Amministrazione a tale fase, non di rado strettamente connessa alla quota di fondi assegnati e utilizzati negli anni precedenti, piuttosto che ad una reale attività di analisi e definizione dei fabbisogni. Ciò con evidenza espone al rischio di definizione di fabbisogni non rispondente a criteri di efficacia, efficienza ed economicità.

Livello di rischio: non individuato

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
Individuazione, analisi e definizione dei fabbisogni dell'amministrazione centrale e periferica.	Definizione dei fabbisogni non rispondente a criteri di efficacia, efficienza ed economicità ma connessa all'esistenza di fondi già assegnati negli anni precedenti.	Programmazione annuale anche per i beni e i servizi.
		Ricorso, sin dalla fase di programmazione, ad accordi quadro e/o convenzioni già in essere presso Consip
		Individuazione ogni anno di criteri di definizione delle priorità.
		Responsabilizzazione dei dirigenti che avanzano richieste di fabbisogno attraverso la previsione dell'obbligo di redazione di una relazione esplicativa e documentata in ordine alle effettive esigenze (natura, quantità, durata della prestazione).
		Adozione di procedure interne che consentano di accorpare fabbisogni omogenei tra uffici
		Redazione di crono-programma e monitoraggio del rispetto dei tempi programmati.

Progettazione

Tale fase in cui viene impostata la strategia di acquisto è sottoposta a particolare attenzione da parte dell'Amministrazione centrale, in quanto ritenuta importante ai fini dell'approvvigionamento.

Livello di rischio: non individuato

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
Scelta della procedura di acquisto (procedure negoziate o affidamenti diretti)	Affidamento nei limiti consentiti dal codice degli appalti sempre alle stesse ditte che hanno già assicurato un servizio o un bene di qualità e conseguente rischio di possibili accordi particolari.	Obbligo di motivazione puntuale nella determina a contrarre in ordine ai criteri della scelta operata.
		Rispetto normativa in tema di trasparenza
		Utilizzo del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa solo nei casi in cui non ci sia standardizzazione del prodotto/servizio/lavoro, al fine di evitare eccessiva discrezionalità da parte degli operatori economici.
		Consultazione di almeno 5 operatori economici anche quando si tratta di importi sotto la soglia di euro 40.000, per cui si potrebbe procedere ad affidamento diretto, al fine di agevolare la comprensione del mercato.
Scelta del responsabile del procedimento.	Rischio di scarsa rotazione nelle nomine giustificato dalle competenze professionali individuali acquisite nel settore.	Rispetto normativa trasparenza
		Applicazione misura di rotazione. Elaborazione di procedure interne dirette a elaborare criteri di rotazione o a rilevare l'assenza di conflitto di interesse.
Scelta dei direttori dei lavori e dei soggetti tecnici interessati dalla procedura.	Rischio di scarsa rotazione nelle nomine.	Elaborazione di procedure interne dirette a elaborare criteri di rotazione o a rilevare l'assenza di conflitto di interesse.

Redazione dei capitolati speciali, bandi, disciplinari, documentazione di gara.	Previsione di requisiti e caratteristiche idonee a orientare la scelta degli operatori che parteciperanno alla procedura con esclusione di altri.	Utilizzo dei bandi tipo redatti dall'ANAC soprattutto nell'ambito del settore servizi e forniture.
		In caso di approvvigionamenti sotto la soglia comunitaria, individuazione fin dalla determina a contrarre delle modalità e dei criteri che saranno utilizzati per l'individuazione delle imprese da invitare o per cui verrà effettuato un affidamento diretto.
		Inserimento nel bando di gara dei requisiti minimi e dei limiti di ammissibilità di varianti progettuali in sede di offerta.
		Adozione di linee guida che agevolino la stima più puntuale del valore del contratto.
		Sottoscrizione da parte di tutti i soggetti coinvolti nella redazione della documentazione di gara di dichiarazioni attestanti l'assenza di interessi personali

Selezione del contraente

Nell'ambito di tale fase - particolarmente delicata perché idonea per sua natura a favorire conflitti di interesse tra chi opera la "scelta del contraente" e chi ne ottiene il "vantaggio" - raramente si sono verificate situazioni per cui gli attori coinvolti - responsabile del procedimento, commissari di gara, soggetti amministrativi deputati al controllo della documentazione amministrativa - abbiano potuto influenzare l'aggiudicazione finale della gara o la scelta del contraente. La medesima osservazione può essere fatta in relazione alla scelta dei componenti delle commissioni giudicatrici avvenuta nel rispetto di criteri di rotazione e competenza. Si evidenzia come in alcuni casi, si sia fatto ricorso agli stessi commissari in più gare, poichè la riduzione dei fondi per le missioni ha indotto la scelta di commissari in servizio presso la struttura centrale o, comunque, presso le strutture periferiche del comune di Roma.

Livello di rischio: non individuato

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
Nomina del responsabile del procedimento, dei commissari di gara, dei soggetti amministrativi deputati al controllo della documentazione amministrativa.	Conflitti di interesse.	Costituzione di commissioni di gara interne composte da differenti professionalità.
		Previsione di obblighi di astensione in caso di conflitto di interesse.
		Sottoscrizione da parte dei commissari di gara di dichiarazioni attestanti l'assenza di interessi personali e il mancato svolgimento di altri incarichi nell'ambito della medesima procedura.
		Pubblicità e trasparenza delle sedute di gara informando gli operatori economici delle date fissate e di eventuali modifiche per consentire la partecipazione.
		Pubblicazione dei nominativi e delle relative qualifiche professionali dei componenti delle commissioni di gara sul sito istituzionale.
Estrazione a sorte dei componenti delle commissioni di gara tra coloro iscritti in un elenco appositamente formato, suddiviso in relazione alle professionalità da ciascuno rivestite.		

Nomina componenti delle commissioni aggiudicatrici	Scarsa rotazione nelle nomine a causa della riduzione dei fondi per le missioni	Monitoraggio dei dati concernenti i nominativi dei componenti delle commissioni e quelli degli operatori economici aggiudicatari al fine di accertare eventuali anomalie
Documentazione di gara	Rischio di alterazione e sottrazione della documentazione	Accessibilità semplificata alla documentazione di gara attraverso l'invio con posta elettronica in caso di procedure negoziate e la pubblicazione sul sito istituzionale in caso di procedure aperte o ristrette
		Accessibilità semplificata a tutte le informazioni inerenti la procedura di affidamento per gli operatori economici
		Pubblicazione sul sito istituzionale dei punteggi attribuiti agli offerenti a seguito di aggiudicazione definitiva

Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto

Durante la fase della procedura di approvvigionamento sono effettuate le verifiche in ordine alla sussistenza dei requisiti per la stipula del contratto e, pertanto, sono espletati i controlli dei requisiti generali e speciali del soggetto aggiudicatario, oltre gli adempimenti inerenti le esclusioni e le aggiudicazioni.

Nell'ambito dell'amministrazione centrale non sono state riscontrate evidenti anomalie ed eventi rischiosi. La medesima considerazione può essere formulata con riferimento ai ritardi nelle comunicazioni delle aggiudicazioni e/o esclusioni per condizionare i tempi previsti per i ricorsi che, al contrario, sono stati rispettati dall'Amministrazione centrale. Non sono stati riscontrati casi in cui sia stata eccepita l'impossibilità di far ricorso al giudice amministrativo per ritardo nelle comunicazioni.

Livello di rischio: non individuato

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
Controllo dei requisiti generali e speciali del soggetto aggiudicatario	<ul style="list-style-type: none"> • Omissione controllo requisiti. • Errata valutazione dei titoli e/o disparità di trattamento 	Collegialità o rotazione per la verifica dei requisiti
		Predisposizione di linee guida in ordine alle attività da svolgere per il controllo dei requisiti e il rispetto degli adempimenti
		Attestazione da parte dei dirigenti e funzionari pubblici che hanno partecipato alla gestione della gara in ordine all'insussistenza di rapporti con l'aggiudicatario e il secondo graduato, direttamente, tramite familiari, parenti, affini
Formalità inerenti le esclusioni e le aggiudicazioni	Ritardi nelle comunicazioni per condizionare i tempi prescritti per i ricorsi.	Adempimenti di trasparenza

Esecuzione del contratto

Tale fase riguarda l'esecuzione vera e propria del contratto e, pertanto, potrebbe essere soggetta a situazioni corruttive. Gli eventi rischiosi individuati sono riconducibili alle fattispecie concrete di seguito indicate:

Livello di rischio: non individuato

EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
<p>Mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato di avanzamento lavori rispetto al cronoprogramma stabilito nel contratto e, di conseguenza, mancata applicazione delle penali.</p>	<p>Doppio controllo dei SAL (Stato Avanzamento lavori) effettuati sia dal Direttore dei lavori sia da soggetti amministrativi che svolgono funzioni di supporto al Responsabile del procedimento per la redazione dei SAL e il rispetto dei tempi.</p>
	<p>Controllo periodico del cronoprogramma e non soltanto al termine dell'esecuzione del contratto e/o de SAL, al fine di attuare interventi correttivi tempestivi</p>
	<p>Controllo sull'applicazione delle penali e delle ipotesi di esclusione per cause non imputabili all'appaltatore.</p>
	<p>Pubblicazione stato di esecuzione del contratto (tempi, costi, ecc.).</p>
<p>Ricorso frequente alle varianti al fine di favorire l'appaltatore (che può perseguire un vantaggio superiore a quello ottenuto con l'aggiudicazione dell'appalto) sia il progettista che riceve l'incarico di redazione della perizia di variante con il conseguimento dell'incentivo previsto dalla legge.</p>	<p>Controlli sulla necessità e legittimità delle varianti.</p>
	<p>Pubblicazione delle procedure di varianti.</p>
<p>Modifica sostanziale di clausole ed elementi previsti nella documentazione di gara.</p>	<p>Previsione di controlli puntuali su subappaltatori analoghi a quelli effettuati sull'appaltatore.</p>
	<p>Controlli sull'incidenza del costo della manodopera prima dell'autorizzazione del subappalto</p>
<p>Elusione di alcune norme con il ricorso al subappalto.</p>	<p>Interruzione dei termini per l'autorizzazione automatica del subappalto prima della fine dei controlli</p>
	<p>Segnalazione al RPC dell'osservanza di tutti gli adempimenti in materia di subappalto</p>
<p>Strumenti di risoluzione delle controversie inadeguati ma finalizzati a favorire l'appaltatore.</p>	<p>Utilizzo dei soli strumenti di risoluzione del contenzioso espressamente previsti dal codice e per gli importi prescritti.</p>
<p>Riserve generiche che determinano una lievitazione dei costi.</p>	

Rendicontazione del contratto

Con riferimento a tale ultima fase della procedura di approvvigionamento, che riguarda il momento finale di verifica della regolarità del bene/servizio/lavoro e del pagamento, l'Amministrazione, oramai da diversi anni, si sta adeguando alla normativa inerente la tracciabilità dei flussi finanziari introdotta dalla legge n. 136 del 2010, oltre che a tutti i controlli previsti ai fini della regolarità contributiva e fiscale.

I soggetti che svolgono il ruolo di collaudatore e di verificatore della regolarità del contratto nella fase dell'esecuzione sono scelti tra i tecnici dell'Amministrazione stessa, cercando di attuare, per quanto possibile, un sistema di rotazione costante. Deve sottolinearsi, comunque, come anche i collaudatori, così come i responsabili del procedimento, come dianzi precisato, spesso per competenza e per riparto territoriale, potrebbero nel tempo rivestire il ruolo di "controllore" della medesima tipologia di appalto.

Allo stato, non sono stati riscontrati fenomeni per cui il certificato di regolare esecuzione o il certificato di collaudo siano stati rilasciati anche in casi di vizi o difformità di opere e/o beni; del pari, non risultano casi in cui siano stati effettuati pagamenti all'appaltatore in maniera ingiustificata o senza controlli preventivi.

Livello di rischio: non individuato

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
Nomina collaudatore e verificatore della regolare esecuzione del contratto.	Conflitti di interesse.	Pubblicazione di report periodici dettagliati sull'esecuzione del contratto.
		Rotazione dei collaudatori.
		Previsione di incompatibilità dei ruoli di collaudatori e responsabile del procedimento o direttore dei lavori.
		Selezione dei collaudatori a sorte sulla base di un elenco dei collaudatori.
Rilascio del certificato di regolare esecuzione o certificato di collaudo.	Omesso controllo nella rilevazione di vizi o difformità di opere e/o beni.	Pubblicazione del collaudatore e della commissione di collaudo.

Analisi dei procedimenti disciplinari e giudiziari

E' stata condotta una approfondita attività di analisi dei dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione (sentenze passate in giudicato e procedimenti in corso riguardanti i reati contro la PA, i reati di falso e truffa aggravata consumata ai danni della PA) nonché dei dati sulle segnalazioni pervenute per fatti connessi ad eventi corruttivi; tale attività ha permesso, in linea con le direttive segnalate nell'Aggiornamento 2015 al PNA, di agevolare l'individuazione degli eventi rischiosi strettamente connessi al peculiare contesto organizzativo e funzionale in cui opera il Ministero della giustizia attraverso le proprie articolazioni e, al contempo, di comprenderne meglio le cause, cioè le circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento.

Anche il PNA 2016 ha raccomandato l'importanza strategica di utilizzare dati su eventi o ipotesi di reato verificatesi in passato o su procedure derivanti dagli esiti del controllo interno, al fine di evidenziare l'impatto dei dati sul rischio corruttivo connesso alla complessità e peculiarità dell'amministrazione.

L'analisi del contesto in cui sono maturate le condotte dalle quali sono scaturiti alcuni procedimenti disciplinari - rilevati dall'Ufficio I della Direzione generale del personale e delle risorse del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - ha così consentito di identificare ulteriori eventi rischiosi nell'ambito dell'area di rischio "contratti pubblici".

Devono, in particolare, essere segnalate le seguenti condotte, dalle quali sono scaturiti procedimenti disciplinari e penali, maturate nell'ambito della fase della "selezione del contraente":

- condotte poste in essere da funzionari contabili nel corso dei lavori di ristrutturazione di istituti penitenziari, attraverso la falsificazione di atti e collusioni con il dirigente delle strutture, dirette a turbare l'intera procedura di aggiudicazione di gare d'appalto, favorendo società dalle quali percepivano utilità personali (dipendenti condannati con sentenza passata in giudicato per i reati di cui agli articoli 61 n. 2, 110, 479 c.p. in relazione all'articolo 476 c.p., 319, 319 bis, 321, 323, 353, 356 c.p.);

Sono state, altresì, accertate ulteriori condotte maturate nella fase della "progettazione" e della "esecuzione dei lavori":

- condotte poste in essere da dipendenti dell'amministrazione nel corso di diverse gare di appalto relative ai lavori di ristrutturazione di istituti penitenziari: redazione di atti falsi; irregolarità e anomalie nella corresponsione di acconti per lo stato avanzamento lavori; indebita percezione di incentivi relativi alla progettazione; percezione di incentivi per l'attività di progettista in realtà mai posta in essere; negligenze e irregolarità nelle procedure di autorizzazione all'esecuzione di opere urgenti; irregolarità nella gestione delle procedure di affidamento degli incarichi di coordinamento della sicurezza.

Nella tabella che segue sono sintetizzati gli eventi rischiosi rilevati:

Livello di rischio e misura di prevenzione: non individuati

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO
<ul style="list-style-type: none"> • Nomina del responsabile del procedimento, dei commissari di gara, dei soggetti amministrativi deputati al controllo della documentazione amministrativa. • Documentazione di gara 	<ul style="list-style-type: none"> • Condotte di falsificazione di atti e collusioni con il dirigente degli istituti penitenziari, poste in essere per turbare l'intera procedura di aggiudicazione di gare d'appalto, favorendo società al fine di percepire utilità personali. • Irregolarità e anomalie nella corresponsione di acconti per lo stato avanzamento lavori; indebita percezione di incentivi relativi alla progettazione; percezione di incentivi per l'attività di progettista in realtà mai posta in essere; negligenze e irregolarità nelle procedure di autorizzazione all'esecuzione di opere urgenti; irregolarità nella gestione delle procedure di affidamento degli incarichi di coordinamento della sicurezza.
<p>Redazione dei capitolati speciali, bandi, disciplinari, documentazione di gara</p>	<p>Redazione di atti falsi.</p>

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA



Ente di assistenza per il personale

In coordinamento con l'ufficio del Capo del Dipartimento opera l'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria.

L'amministrazione dell'Ente di Assistenza è affidata ad un Consiglio di Amministrazione, presieduto dal Capo del dipartimento in qualità di Presidente dell'Ente, ed è composto da quattro componenti designati dal Capo del Dipartimento di cui uno necessariamente scelto fra gli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria ed uno fra gli appartenenti al comparto ministeri.

L'Ente ha per scopo di provvedere:

- all'assistenza degli orfani del personale dell'Amministrazione penitenziaria
- alla concessione di sussidi agli appartenenti al personale dell'Amministrazione penitenziaria, ai loro coniugi superstiti, ai loro orfani ed eccezionalmente ad altri loro parenti superstiti, in caso di malattia, di indigenza o di altro particolare stato di necessità
- alla gestione di sale convegno, spacci, stabilimenti balneari o montani, centri di riposo sportivi, e ad ogni altra iniziativa intesa a favorire l'elevazione spirituale e culturale, la sanità morale e fisica, nonché, il benessere dei dipendenti e delle loro famiglie

Analisi complessiva dei processi

L'attività dell'ente è attuata dall'**Ufficio Segreteria** che è articolato in quattro sezioni ed in particolare la Sezione **Contabilità** provvede alla riscossione delle entrate, al pagamento delle spese, alla assegnazioni di fondi agli organi periferici, cura la tenuta della contabilità e tutti gli adempimenti connessi.

Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
Affidamento lavori, servizi e forniture	Condotte finalizzate a favorire i fornitori	Effettuare sempre bando di manifestazione di interesse per individuare le ditte con sorteggio oppure gare a procedura aperta. Controllo delle procedure da parte del collegio dei revisori dei conti	Basso

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA



Cassa delle Ammende

La Cassa delle Ammende è un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

L'art. 44-bis Disposizioni in materia di infrastrutture penitenziarie della legge 27 febbraio 2009, n. 14, ha modificato la precedente disciplina prevista dalla legge 9 maggio 1932, n. 547.

L'ente finanzia programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati, programmi di assistenza ai medesimi e alle loro famiglie e progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie.

Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie, le sanzioni per il rigetto del ricorso per cassazione, di inammissibilità della richiesta di revisione ed altre sanzioni connesse al processo.

Organi della Cassa delle Ammende sono il presidente, il consiglio di amministrazione, il segretario.

Analisi complessiva dei processi

L'attività della Cassa si articola in tre settori, due delle quali assumono rilevanza nell'ambito dell'area di rischio in esame:

1. **Settore bilancio, contabilità, finanziamento progetti, settore edilizia penitenziaria, con competenza in materia di:**

- Gestione degli atti riguardanti il bilancio di previsione e consuntivo

situazione di cassa mensili e periodiche

fondo patrimonio e fondo depositi

- Gestione contabile beni mobili e immobili, trasparenza atti; adempimenti sostituto di imposta

- Comitato di controllo ed esame rendiconti progetti approvati, in corso di realizzazione, in chiusura

gestione comitato di controllo

gestione rilievi

2. **Settore Progetti e programmi di assistenza, reinserimento sociale, progetti ordinari, utilizzo Fondi sociali Europei, con competenza in materia di:**

- attività istruttoria; predisposizione progetti da sottoporre alla valutazione del segretario;

predisposizione atti da sottoporre al Consiglio di Amministrazione (C.d.A.); attività di segreteria

Comitato di valutazione, redazione provvedimenti esecuzione delibere del C.d.A.

- Nomina delegato; supporto alla fase istruttoria e gestione dei progetti da sottoporre al Comitato di valutazione e Consiglio di Amministrazione

- Apertura conto corrente delegato; prelievo fondi cassa depositi e prestiti invio fondi ai delegati; chiusura conti correnti postali; tenuta conto corrente Cassa Ammende

- Gestione progetti (proroghe, varianti, chiusure, solleciti, attività realizzate, controllo esecuzione progetti, resa dei rendiconti, risposte ai rilievi); liquidazione fondi assegnati; gestione informatica dell'archivio progetti

Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi:

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
Esecuzione dei progetti approvati dal C.d.A. di Cassa delle Ammende	Scelta del contraente per l'acquisizione di beni e servizi ed esecuzione di lavori	Il Presidente della Cassa delle Ammende in via preventiva, nel comunicare alla sede penitenziaria l'approvazione del progetto, richiama il delegato, nominato per l'attuazione del progetto stesso, alla gestione di tutte le attività di entrata e di spesa, nel rispetto delle norme di Contabilità Generale dello Stato, di quelle disciplinanti l'attività del funzionario delegato e di quelle di cui al Codice degli Appalti vigente. Lo stesso Presidente ha disposto, con l'Ordine di Servizio n.1186 del 02.07.2015,, che la Direzione Generale dei detenuti e del trattamento, l'Ufficio per l'Attività Ispettiva e del Controllo ed il Segretario della Cassa delle Ammende per quanto di rispettiva competenza, provvedano ad una implementazione dei controlli sui progetti de quibus, al fine di verificare l'esistenza di eventuali anomalie.	Basso, in quanto negli ultimi due anni sono stati finanziati progetti in amministrazione diretta, con l'impiego di mano d'opera detenuta, nel rispetto del limite di spesa di €50.000,00 stabilito dal Decr. Leg.vo 163/2006

DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITA'

Il nuovo Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, istituito con D.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84 "Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche", esercita le funzioni attribuite dalla legge al Ministero della Giustizia in materia di minori e quelli inerenti l'esecuzione penale esterna e la messa alla prova degli adulti, nonché la gestione amministrativa del personale e dei beni ad essi relativi.

La Direzione generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile, a cui sono affidate le funzioni inerenti la gestione delle risorse, opera in coordinamento e raccordo con Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie (DGRMT) del Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria. A quest'ultima direzione generale compete, ai sensi del DPCM 15 giugno 2015 n. 84, la gestione unificata della fase contrattuale restando, invece, nella competenza del Dipartimento la programmazione e individuazione dei fabbisogni dei beni e dei servizi strumentali. La predetta Direzione generale, quale ufficio centrale contratti, provvede ad omogeneizzare le procedure di gara supportando le diverse stazioni appaltanti per gli adempimenti.

Nell'ambito del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità le funzioni di gestione e di raccordo con la DGRMT sono affidate all'Ufficio III della Direzione generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile.

Analisi complessiva dei processi

L'amministrazione della giustizia minorile e di comunità, a seguito dell'emanazione del Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia, è formata da una amministrazione centrale, composta da due Direzioni Generali:

Direzione generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile;

Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova;

e dai quattro Uffici del Capo del Dipartimento.

Sul territorio nazionale operano per la Giustizia minorile e di comunità due distinti organi del decentramento:

- **Centri per la Giustizia Minorile (CGM) (11)** Organi del decentramento amministrativo con territorio di competenza generalmente pluriregionale, corrispondente anche a più Corti d'Appello. I CGM esercitano funzioni di programmazione tecnica ed economica, controllo e verifica nei confronti dei Servizi Minorili da essi dipendenti (**Uffici di Servizio sociale per i minorenni, Istituti penali per i minorenni, Centri di prima accoglienza, Comunità, Centri diurni polifunzionali**).
- **Uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna (UIEPE) (11)** Organi del decentramento amministrativo con territorio di competenza generalmente pluriregionale, corrispondente anche a più Corti d'Appello. Gli UIEPE svolgono, nell'ambito del territorio di competenza e nel rispetto dei principi di sussidiarietà, azione di indirizzo, coordinamento e verifica dell'attività degli **Uffici distrettuali e locali di esecuzione penale esterna**, in relazione all'attuazione dei programmi e curano e coordinano, di concerto con il provveditorato dell'amministrazione penitenziaria, la collaborazione operativa tra gli uffici di esecuzione penale esterna e gli istituti di pena. Esercitano le funzioni di programmazione tecnica ed economica, controllo e verifica nei confronti degli Uffici di esecuzione penale esterna da essi coordinati.

Ognuno dei 22 tra CGM e UIEPE riveste il ruolo di stazione appaltante e ha, nell'ambito del budget di

spesa loro assegnato con la Programmazione generale annuale, potere decisorio nelle varie fasi; ogni singola articolazione può essere, quindi, coinvolta in eventi rischiosi di natura corruttiva.

Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi nelle diverse fasi del sistema di affidamento per l'acquisizione di beni e servizi e di lavori.

Programmazione

L'Amministrazione centrale, sulla base delle disponibilità previste nel Bilancio e in relazione al Piano della Performance, individua e definisce gli obiettivi, i programmi e le attività di tutte le articolazioni centrali e territoriali.

Il **Documento di Programmazione Generale (DPG)** definisce la descrizione della Missione e del Programma dell'Amministrazione, ovvero del programma generale riferito all'intero Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, articolato negli obiettivi presentati, tramite la "Nota Integrativa al Disegno di Legge di Bilancio", al Parlamento in sede di approvazione del Bilancio.

Questo documento rappresenta la cornice all'interno della quale vengono individuate le attività che i Centri per la Giustizia Minorile e gli Uffici Interdistrettuali di esecuzione penale esterna e gli Uffici Centrali espletano nel corso dell'esercizio finanziario.

I Centri per la Giustizia Minorile (CGM) e gli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione Penale Esterna (UIEPE), nell'ambito delle attività del ciclo di gestione e della performance, predispongono, in conformità agli obiettivi generali indicati, alle direttive impartite e alle risorse finanziarie loro attribuite, il proprio "**Documento di Programmazione Interdistrettuale - DPI**" che, ricalcando lo stesso schema del presente DPG, indica gli obiettivi e le attività, nonché la ripartizione delle risorse finanziarie assegnate tra gli Uffici e Servizi di propria competenza.

L'Amministrazione centrale procede, quindi, all'analisi dei singoli DPI ricevuti, verificandone la compatibilità con le direttive e con le linee guida e la congruenza finanziaria. In attuazione del principio di sussidiarietà, effettua altresì un'attenta valutazione delle proposte di attività intervenendo, anche durante l'anno, affinché il livello qualitativo e quantitativo delle stesse diventi il più possibile uniforme sul territorio nazionale.

Non sono state registrate particolari criticità nella fase di programmazione presso l'amministrazione centrale in quanto tutto il processo avviene con la condivisione delle informazioni tra più uffici e con la diffusione della documentazione a tutti gli uffici dirigenziali centrali e territoriali.

Un potenziale rischio è individuato nella scarsa attenzione nella fase di analisi delle proposte da approvare e nel monitoraggio durante l'anno dello svolgimento delle attività e della spesa, determinando possibili casi di progettualità e di attività non rispondenti a criteri di efficacia, efficienza ed economicità.

Procedure contrattuali

Particolare attenzione si sta ponendo alle procedure di individuazione dei fornitori, nel pieno rispetto della normativa in materia di contratti pubblici, delle direttive dell'ANAC e dei principi di trasparenza.

Nell'ambito di tali procedure riveste la scelta del contraente è una procedura particolarmente a rischio perché idonea a favorire conflitti di interesse tra chi opera la "scelta del contraente" e chi ne ottiene il "vantaggio".

Procedure standard e monitoraggio centrale sono le attività di prevenzione atte a ridurre il rischio di comportamenti illeciti o comunque discutibili.

Livello di rischio: non individuato

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
<p>Individuazione, analisi e definizione dei fabbisogni dell'amministrazione centrale e periferica.</p>	<p>Definizione dei fabbisogni non rispondente a criteri di efficacia, efficienza ed economicità ma connessa all'esistenza di fondi già assegnati negli anni precedenti.</p>	<p>Programmazione annuale ragionata in termini critici, evitando di perpetuare il fabbisogno storico.</p>
		<p>Individuazione delle priorità.</p>
		<p>Ripartizione delle risorse finanziarie mediante l'individuazione di parametri oggettivi.</p>
		<p>Responsabilizzazione dei dirigenti per una programmazione locale all'interno del budget assegnato.</p>
		<p>Predisposizione di schede analitiche per documentare le attività e le progettualità da affidare a terzi.</p>
		<p>Comparazione critica delle documentazioni provenienti dai territori per una omogeneità nazionale.</p>
<p>Scelta della procedura di acquisto</p>	<p>Affidamento nei limiti consentiti dal codice degli appalti sempre alle stesse ditte che hanno già assicurato un servizio o un bene di qualità e conseguente rischio di possibili accordi particolari.</p>	<p>Obbligo di motivazione puntuale nella determina a contrarre in ordine ai criteri della scelta operata.</p>
		<p>Pieno rispetto normativa in tema di trasparenza e procedure di evidenza pubblica.</p>

		Utilizzo del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa solo nei casi in cui non ci sia standardizzazione del prodotto/servizio/lavoro, al fine di evitare eccessiva discrezionalità da parte degli operatori economici.
		Consultazione di almeno 5 operatori economici anche quando si tratta di importi sotto la soglia di euro 40.000.
Redazione dei capitolati, bandi, disciplinari, documentazione di gara.	Previsione di requisiti e caratteristiche idonee a orientare la scelta degli operatori che parteciperanno alla procedura con esclusione di altri.	Utilizzo dei bandi tipo redatti dall'ANAC soprattutto nell'ambito del settore servizi e forniture o in assenza di bandi e altri disciplinari di tipo standard predisposti dall'amministrazione centrale.
		Adozione di linee guida che agevolino la stima più puntuale del valore del contratto.
Nomina del responsabile del procedimento, dei commissari di gara, dei soggetti amministrativi deputati al controllo della documentazione amministrativa, dei componenti delle commissioni aggiudicatrici	Conflitti di interesse.	Costituzione di commissioni di gara interne composte da differenti professionalità.
		Sottoscrizione da parte dei commissari di gara di dichiarazioni attestanti l'assenza di interessi personali e il mancato svolgimento di altri incarichi nell'ambito della medesima procedura.
	Scarsa rotazione del personale.	<p>Pubblicità e trasparenza delle sedute di gara informando gli operatori economici delle date fissate e di eventuali modifiche per consentire la partecipazione.</p> <p>Rotazione degli incarichi tra il personale costituente le commissioni di controllo e di valutazione.</p>

Controllo della fornitura, dei servizi erogati e dei lavori eseguiti	Scarsità dei controlli sulla regolare esecuzione della fornitura o dei lavori	Controllo periodico dei lavori e del cronoprogramma.
		Controllo qualitativo delle forniture e dei servizi acquisiti.

GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO

L'area "Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio" è indicata nell'Aggiornamento 2015 al PNA tra le aree di rischio ulteriori che, insieme a quelle definite obbligatorie, sono denominate "aree generali". Si tratta di un'area in cui, sulla base della ricognizione effettuata dall'ANAC sui Piani triennali di prevenzione della corruzione, è stato riscontrato un alto livello di probabilità di eventi rischiosi.

UFFICIO CENTRALE DEGLI ARCHIVI NOTARILI



L'Ufficio centrale degli archivi notarili coordina le attività degli archivi notarili e sovrintende alle attività di controllo sul notariato. Svolge compiti organizzativi e di direzione amministrativa degli uffici periferici: archivi notarili distrettuali, sussidiari ed ispettorati circoscrizionali. L'Ufficio ha competenza in materia di affari generali e personale ed in materia di patrimonio e contabilità. Presso l'Ufficio centrale è collocata anche la sede del Registro generale dei testamenti.

La competenza in materia di gestione del bilancio ed assegnazione delle risorse finanziarie ai funzionari delegati è in particolare attribuita, ai sensi del c.m. 17 giugno 2016, al Servizio I – Affari generali e bilancio.

Un dirigente non generale con funzioni di sovrintendente è assegnato presso gli Uffici di Firenze, Torino, Milano, Roma, Napoli, archivi notarili distrettuali (Sovrintendenze), ai quali, soprattutto alla luce del d.m. 17 giugno 2016, sono altresì demandate ulteriori funzioni amministrative che possono ricondursi ad attività di coordinamento degli uffici posti nel territorio delle relative circoscrizioni.

Gli archivi notarili distrettuali, attualmente 91, sono gli uffici operativi dell'Amministrazione ed hanno sede in ogni capoluogo di distretto notarile. Ad essi sono tra l'altro demandate:

- le funzioni amministrative e contabili concernenti la riscossione di proventi e tasse;
- le attività di certificazione e il rilascio di copie degli atti conservati.

Quando il distretto notarile viene soppresso mediante accorpamento ad altro distretto, viene soppresso anche l'archivio notarile distrettuale che continua a funzionare, con la denominazione di archivio notarile sussidiario, fino a quando il materiale documentario non viene trasferito nel competente archivio distrettuale; l'archivio notarile sussidiario effettua le sole operazioni di rilascio delle copie e pubblicazioni dei testamenti, con relativa gestione contabile.

Analisi complessiva dei processi

Rilascio delle copie all'utenza

Gli archivi notarili conservano materiale documentario avente di regola natura negoziale (art. 106 L.N.). La principale attività rivolta all'utenza è quella del rilascio di copie autentiche di atti notarili. L'Archivio, a differenza di altre amministrazioni, può rilasciare esclusivamente copie autentiche (comprese quelle esecutive) ma non copie semplici non autenticate. Ciò anche al fine di ridurre il rischio del rilascio di copie fotostatiche dei documenti senza riscossione dei relativi diritti.

Il costo delle copie è piuttosto elevato, così come prescritto anche di recente con il d.m. 27 novembre 2012, n. 265 (pubblicato sulla G.U. n. 51 dell'1.3.2013), entrato in vigore il 1° aprile 2013.

La copia può essere richiesta allo sportello al pubblico presso gli uffici dell'Archivio notarile o per corrispondenza. Le richieste di copie per corrispondenza e su supporto informatico sono in forte aumento, in quanto sono state individuate e rese note procedure e moduli che consentono: di ricercare l'atto senza recarsi presso la sede dell'Archivio; di conoscere il costo della copia e di farne richiesta anche tramite posta elettronica semplice o certificata; di effettuare il pagamento dei diritti e di conseguire il rilascio della copia sempre senza recarsi presso gli uffici dell'Archivio. Tali procedure appaiono idonee a ridurre il rischio di illeciti di natura corruttiva, in quanto il pagamento dei diritti, viene effettuato dagli utenti attraverso versamenti diretti sul conto corrente postale dell'Archivio notarile, eliminando il rischio di incameramento della somma di denaro da parte del dipendente per utilità personale.

Residua, comunque, il rischio di rilascio di copie senza il versamento dei diritti; ciò può avvenire all'interno della sede dell'Archivio ma anche al di fuori della stessa. L'accordo corruttivo potrebbe, infatti, essere instaurato al momento di un primo contatto con l'utente ma anche al di fuori dei consueti canali istituzionali (ad esempio, su richiesta all'impiegato per il tramite del coniuge o di un parente che lavori presso uno studio professionale, che abbia spesso necessità di fotocopie di atti notarili conservati nell'Archivio). Con riferimento all'episodio accertato a Lucca nell'anno 2013, rilevato dall'attività di

monitoraggio espletata, la consegna di fotocopie di atti, con dazione di somme di denaro al dipendente infedele, è avvenuta in una saletta adiacente alla sala al pubblico e, per uno degli episodi accertati, la dazione del denaro è avvenuta anche all'esterno della sede dell'Archivio.

E' stato, pertanto, identificato il rischio che l'impiegato rilasci le copie, violando i propri doveri, al fine di ricavare il vantaggio di una entrata economica non dovuta ovvero per ricambiare altri favori (il figlio lavora presso lo studio professionale che chiede la copia e che intende approfittare di tale situazione per risparmiare sui costi delle pratiche).

Sono stati, più in generale, identificati i seguenti rischi potenziali:

- rilascio di semplici copie fotostatiche o informatiche (non consentito con riferimento agli Archivi notarili e con danno per l'Amministrazione);

- rilascio di copie "autentiche", senza il versamento dei diritti all'Archivio.

Si può immaginare che il dipendente si appropri delle somme che l'utente – ignaro del divieto di rilascio di copie semplici - versa per il rilascio della copia, consegnando una falsa ricevuta. Ed ancora, è possibile immaginare che il dipendente possa predisporre la copia e sottoscriverla a suo nome, indicando un falso numero di bolletta di incasso ovvero, nell'ipotesi in cui non sia delegato al rilascio delle stesse, possa contraffare la firma del funzionario preposto al rilascio delle copie. Ulteriore potenziale evento rischioso è rinvenibile nell'ipotesi in cui il dipendente faccia firmare la copia al funzionario, ignaro della mancata emissione di una bolletta di incasso.

Deve, peraltro, segnalarsi che alla sistematicità delle condotte illecite è correlata la riduzione delle richieste di copie nell'Archivio, se raffrontata alla media dei flussi. Il monitoraggio di tale dato può con evidenza agevolare la riduzione di eventi rischiosi. Presso la sede dell'Archivio di Lucca, in relazione all'episodio cui si è fatto cenno, è, infatti, emerso che le richieste di copie diminuivano nei giorni in cui era presente il dipendente denunciato e che le stesse aumentavano quando il predetto era assente.

Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi nelle diverse fasi del procedimento di rilascio di copie autentiche all'utenza.

PROCEDIMENTO B Rilascio di copie autentiche all'utenza	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO Impatto/probabilità
Gestione delle richieste della copia	Rilascio (vietato) di copie semplici, gestite in proprio dal personale, rilascio di copie autentiche senza versamento dei diritti all'Archivio	1. Favorire il rilascio di copie per corrispondenza; 2. ove possibile, ruotare il personale che riceve le richieste di copie; 3. monitorare i flussi delle richieste delle copie; 4. dare avviso, affisso nella sala al pubblico di ogni Archivio, che non possono essere rilasciate copie non autentiche. 5. Controllo del consumo della carta di fotocopie rispetto alle copie rilasciate	5,25
Pagamento dei diritti da parte del richiedente	Copie autentiche rilasciate senza l'incameramento dei diritti da parte dell'Archivio	1. Controllo nelle ispezioni, quando si riscontrano copie rilasciate da Archivi notarili allegare agli atti notarili, il riscontro contabile sull'esistenza della bolletta di incasso e sul riferimento alla copia del documento; 2. il funzionario che firma la copia autentica deve accertarsi che è stata emessa una bolletta di incasso per l'incameramento dei diritti	2,91
Predisposizione della copia autentica e sua sottoscrizione	Sottoscrizione della copia autentica da parte di funzionario inconsapevole che i diritti non sono stati versati all'Archivio notarile	1. Controllo dell'emissione della bolletta	2,7

Gestione contabile delle risorse finanziarie

L'area della gestione delle risorse finanziarie a disposizione degli Archivi notarili così come quella dei valori bollati gestiti negli Archivi presenta profili di possibile esposizione al rischio corruttivo. Deve, infatti, segnalarsi che i Capi di archivio di regola agiscono nella qualità di funzionari delegati e agenti di riscossione di entrate.

Dall'attività di monitoraggio è emersa la segnalazione del licenziamento di un dipendente – sia pure in epoca oramai risalente nel tempo – che si era appropriato di somme di denaro di un archivio notarile, falsificando la contabilità delle spese. Tale episodio, tuttavia, è stato riscontrato presso un archivio notarile distrettuale di modeste dimensioni, in cui soltanto un dipendente provvedeva alla gestione contabile delle spese e non era presente il Capo archivio titolare, le cui funzioni erano svolte da funzionari applicati per

alcuni giorni al mese, provenienti da altri Archivi notarili.

Sono, altresì, emerse segnalazioni in ordine all'irrogazione della sanzione disciplinare della sospensione dal servizio a dipendenti di un Archivio notarile. In un caso, il dipendente si era appropriato dei contrassegni per la corresponsione dell'imposta di bollo relativi a documenti consegnati dai notai ad un Archivio notarile, sostituendoli con contrassegni di minor valore, poi punzonati per rendere illeggibile il valore sul contrassegno. In altra circostanza, è stata segnalata la sottrazione da parte di un dipendente di marche da bollo dell'Archivio notarile.

La riduzione del personale, sia nelle dotazioni organiche quanto in concreto negli uffici, comporta che in alcuni Archivi notarili quotidianamente sono presenti da una a due unità di personale. Inoltre, molti Archivi notarili vengono coperti con provvedimenti di "reggenza" di pochi giorni al mese e, quindi, con una presenza sporadica del Capo dell'Archivio, che presta servizio presso altra struttura. E' evidente che tali circostanze espongono l'ufficio al verificarsi di eventi di rischio corruttivo.

L'Amministrazione ha adottato misure idonee a ridurre tali rischi.

In merito ai controlli interni, si segnala che, dopo tanti anni in cui risultava nominato un solo dirigente con incarico di Ispettore (Ispettorato di Bologna), sono stati conferiti dal 1° gennaio 2017 quattro incarichi di Ispettore rispetto alle cinque figure previste dalla dotazione organica.

L'accentramento delle procedure contrattuali e di spesa è stata individuata quale ulteriore efficace misura di prevenzione. Deve rimarcarsi che sono in forte riduzione le procedure contrattuali svolte dagli uffici territoriali, in quanto l'Ufficio centrale sta proseguendo nel centralizzare alcune delle forniture di beni e servizi; la riduzione delle procedure è stata anche individuata come obiettivo operativo per l'anno 2017.

Negli Archivi notarili si registra, altresì, il sempre più ampio utilizzo del POS, che consente all'utenza il pagamento dei servizi mediante bancomat e carta di credito, e che costituisce strumento efficace per la diminuzione della gestione del contante nei servizi cassa degli Archivi. Tale misura di prevenzione, peraltro, è stata incentivata nel mese di marzo 2017 con la sottoscrizione da parte dell'Ufficio Centrale di una nuova convenzione con Ente Poste S.p.A., che ha ridotto il corrispettivo che l'utente deve corrispondere per ogni transazione eseguita mediante POS (euro 1,20 invece che euro 2,00), di guisa da incentivarne l'utilizzo.

Con riferimento alla gestione di "valori" da parte del personale degli Archivi, sono aumentate le richieste di autorizzazione all'Agenzia delle Entrate per l'utilizzo del "bollo virtuale", misura quest'ultima idonea a eliminare - negli Archivi che utilizzano tale modalità di corresponsione dell'imposta di bollo - il rischio di eventi corruttivi connessi all'uso dei contrassegni.

Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi nelle diverse fasi del procedimento di rilascio di gestione contabile delle risorse finanziarie.

Livello di rischio: non individuato

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
Gestione delle risorse finanziarie a disposizione degli Archivi notarili	Appropriazione da parte del dipendente di somme di denaro di un archivio notarile, mediante condotte di falsificazione della contabilità delle spese	Aumento della presenza del personale in servizio presso gli Archivi notarili di modeste dimensioni
		Conferimento di ulteriori incarichi di Ispettore in conformità alle previsioni della pianta organica
		Accentramento delle procedure contrattuali e di spesa
		Pagamento dei servizi mediante bancomat e carta di credito
		Sottoscrizione di convenzioni con gli istituti di credito ai fini della riduzione dei corrispettivi delle transazioni eseguite mediante POS
Gestione dei valori bollati degli Archivi notarili	Appropriazione da parte del dipendente dei contrassegni per la corresponsione dell'imposta di bollo relativi a documenti consegnati dai notai ad un Archivio notarile, e successiva sostituzione con contrassegni di minor valore	Utilizzo del "bollo virtuale"
	Sottrazione da parte di un dipendente di marche da bollo dell'Archivio notarile	Utilizzo del "bollo virtuale"

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA



Direzione generale del personale e delle risorse

Ufficio V

Il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria istituito dall'art. 30 della Legge 395/1990, nell'ambito del Ministero della giustizia

- ha la gestione amministrativa del personale e dei beni della amministrazione penitenziaria
- svolge i compiti relativi alla esecuzione delle misure cautelari, delle pene e delle misure di sicurezza detentive
- svolge i compiti previsti dalle leggi per il trattamento dei detenuti e degli internati.

La Direzione generale del personale e delle risorse è articolata in uffici di livello dirigenziale non generale, con i compiti indicati dal d.p.c.m. 15 giugno 2015, n. 84 e dal d.m. 2 marzo 2016, tra l'altro in materia di:

- assunzione e gestione del personale dirigenziale e non dirigenziale;
- assunzione e gestione del personale dirigenziale e non dirigenziale del Corpo di Polizia penitenziaria

Analisi complessiva dei processi

Ai sensi dell'articolo 5 del d.m. 2 marzo 2016, l'Ufficio V – Trattamento economico e previdenziale si occupa di:

- analisi del fabbisogno economico e predisposizione del conto annuale
- gestione del trattamento economico del personale
- gestione del trattamento previdenziale, di fine rapporto e di fine servizio
- procedimenti sanitari collegati al servizio del personale.

Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi nelle diverse fasi del procedimento.

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
<ul style="list-style-type: none"> • Predisposizione dei documenti di bilancio d'esercizio (previsione, variazione e consuntivo) • Predisposizione delle variazioni al bilancio di previsione • Analisi e studio della normativa di settore 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione		
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione delle uscite Liquidazione della spesa • Lavorazione del decreto di liquidazione 	Mancata verifica dei documenti allegati al decreto di liquidazione al fine di favorire/sfavorire il creditore, ad esempio per dare seguito al pagamento anche in assenza di documenti regolari	Sensibilizzare, mediante lettera circolare, gli operatori ad un maggior rispetto della normativa.	Medio
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione delle uscite • Ordinazione/Pagamento • Emissione del mandato di pagamento 	Emissione/Non emissione del mandato di pagamento a fronte di una liquidazione non conforme al fine di favorire/sfavorire il creditore.	Sensibilizzare, mediante lettera circolare, gli operatori ad un maggior rispetto della normativa.	Medio
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione delle entrate • Accertamento • Verifica delle ragioni del credito 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione		
<ul style="list-style-type: none"> • Comunicazione dei dati di cassa mensili al MEF • Elaborazione dei dati da caricare sul portale RGS/IGF • Caricamento dati sul portale RGS/IGF 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione		
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione economica del personale • Definizione contratto di riferimento • Analisi e studio della normativa di settore 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione		
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione economica del personale • Predisposizione database gestionale • Analisi e studio della normativa di settore 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione		

<ul style="list-style-type: none"> • Gestione economica del personale • Predisposizione database gestionale • Inserimento e manutenzione costante delle tabelle del database gestionale 	<p>Errata impostazione delle tabelle al fine di favorire uno o più soggetti ad es. inserendo delle tabelle con importi maggiorati per una o più categorie di personale al fine di elargire a dette categorie importi difformi dalla normativa</p>	<p>Monitoraggio mensile delle tabelle del database gestionale</p>	<p>Medio</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione economica del personale • Gestione anagrafica/economica dipendente • Produzione modulistica di settore e rilascio della stessa 	<p>Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione economica del personale • Gestione anagrafica/economica dipendente • Acquisizione informazioni attraverso vari modelli compilati direttamente dal dipendente 	<p>Errata acquisizione delle informazioni al fine di favorire uno o più soggetti ad es. inserendo delle tabelle con importi maggiorati per una o più categorie di personale al fine di elargire a dette categorie importi difformi dalla normativa</p>	<p>Monitoraggio mensile delle tabelle del database gestionale</p>	<p>Medio</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione economica del personale • Gestione anagrafica/economica dipendente • Inserimento informazioni nel database gestionale 	<p>Errato inserimento delle informazioni al fine di favorire uno o più soggetti ad es. inserendo delle informazioni anagrafiche (regione di residenza) che prevedano la liquidazione delle imposte locali inferiori a quelle effettive</p>	<p>Monitoraggio mensile delle tabelle del database gestionale</p>	<p>Medio</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione economica del personale • Liquidazione delle competenze • Preparazione mensilità nel database gestionale 	<p>Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione economica del personale • Liquidazione delle competenze • Inserimento dati relativi ad eventuali variazioni delle posizioni di stato dei dipendenti gestiti 	<p>Errato inserimento delle informazioni al fine di favorire uno o più soggetti ad es. non inserendo delle informazioni (part time) che danno luogo alla liquidazione di importi non dovuti</p>	<p>Monitoraggio mensile delle tabelle del database gestionale</p>	<p>Medio</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione economica del personale -Liquidazione delle competenze 	<p>Errato inserimento delle informazioni al fine di favorire uno o più soggetti ad es. non inserendo</p>	<p>Monitoraggio mensile delle tabelle del database</p>	<p>Medio</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Inserimento dati relativi ad eventuali variazioni delle posizioni di stato dei dipendenti gestiti 	delle informazioni (part time) che danno luogo alla liquidazione di importi non dovuti	gestionale	
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione economica del personale - Liquidazione delle competenze • Implementazione database gestionale attraverso flussi telematici e non provenienti da altri settori dello stesso ufficio o da altri uffici dell'Anac 	Manomissione dei flussi telematici al fine di favorire uno o più soggetti ad es. aumentando informazioni (straordinario) che danno luogo alla liquidazione di importi non dovuti	Monitoraggio mensile delle tabelle del database gestionale	Medio
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione economica del personale • Liquidazione delle competenze • Gestione della procedura per il calcolo delle competenze da liquidare 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione in quanto eventuali comportamenti a rischio potrebbero essere già stati attuati nelle azioni precedenti		
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione economica del personale • Liquidazione delle competenze • Correzioni eventuali disallineamenti nel database 	Mancata correzione dei risultati al fine di favorire uno o più soggetti ad es. aumentando informazioni (straordinario) che danno luogo alla liquidazione di importi non dovuti	Monitoraggio mensile delle tabelle del database gestionale	Medio
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione economica del personale • Liquidazione delle competenze • Invio di una serie di files per la liquidazione delle competenze dovute ai dipendenti gestiti e per il pagamento dei contributi previdenziali erariali e debiti verso terzi 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione in quanto eventuali comportamenti a rischio potrebbero essere già stati attuati nelle azioni precedenti		
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione economica del personale • Adempimenti trasparenza • Invio dei report per la pubblicazione 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione in quanto eventuali comportamenti a rischio potrebbero essere già stati attuati nelle azioni precedenti		
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione adempimenti fiscali • Predisposizione database gestionale • Analisi e studio normativa di riferimento 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione		

<ul style="list-style-type: none"> • Gestione adempimenti fiscali • Predisposizione documenti mensili Preparazione ed invio files all'Agenzia delle entrate 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione in quanto eventuali comportamenti a rischio potrebbero essere già stati attuati nelle azioni precedenti		
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione adempimenti fiscali • Predisposizione documenti annuali • Analisi e studio normativa di riferimento 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione		
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione adempimenti fiscali • Predisposizione documenti annuali • Preparazione ed invio files all'Agenzia delle entrate 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione in quanto eventuali comportamenti a rischio potrebbero essere già stati attuati nelle azioni precedenti		
<ul style="list-style-type: none"> • Elaborazione di reportistica sul trattamento economico del personale • Predisposizione documenti • Analisi e studio richieste 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione		
<ul style="list-style-type: none"> • Elaborazione di reportistica sul trattamento economico del personale • Predisposizione documenti • Preparazione reportistica 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione		
<ul style="list-style-type: none"> • Elaborazione reportistica per adempimenti di comunicazione dati ai diversi Enti richiedenti • Predisposizione documentazione • Analisi e studio delle richieste 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione		
<ul style="list-style-type: none"> • Elaborazione reportistica per adempimenti di comunicazione dati ai diversi Enti richiedenti • Predisposizione documentazione • Predisposizione reportistica dei dati 	Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione		

<ul style="list-style-type: none"> • Elaborazione reportistica per adempimenti di comunicazione dati ai diversi Enti richiedenti • Predisposizione documentazione • Invio secondo le modalità richieste 	<p>Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione</p>		
--	---	--	--

<ul style="list-style-type: none"> • Adempimenti obblighi di pubblicazione ai sensi del D.lgs. 33/2013 • Pubblicazione di tutti i dati e le informazioni di attività/processi non direttamente gestiti dall'ufficio ma a cui fa capo obbligo di pubblicazione • Invio per pubblicazioni sul sito 	<p>Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • Adempimenti obblighi di pubblicazione ai sensi del D.lgs. 33/2013 • Pubblicazione dati sul personale da d.lgs. 33/2013 • Predisposizione reportistica dei dati da pubblicare 	<p>Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • Adempimenti obblighi di pubblicazione ai sensi del D.lgs. 33/2013 • Pubblicazione dati sul personale da d.lgs. 33/2013 • Invio per pubblicazioni sul sito 	<p>Non si rilevano comportamenti a rischio corruzione</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione delle missioni e dei rimborsi spese • Acquisizione richiesta • Ricezione delle autorizzazioni alla missione / documentazione / richieste anticipi 	<p>Omissione nell'acquisizione della documentazione - sottrazione di atti ovvero inserimento di spese non sostenute. Ad esempio inserendo documenti relativi spese non sostenute nella missione.</p>	<p>Applicazione delle normative di settore relative al rimborso spese missioni</p>	<p>Medio</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Gestione delle missioni e dei rimborsi spese • Istruttoria • Verifica documentazione e controllo ai fini dell'ammissibilità della spesa in base ai regolamenti e liquidazione delle spese anticipate dal dipendente 	<p>Ampliamento della sfera di ammissibilità al rimborso della documentazione presentata. Ad esempio forzando l'inclusione di spese dubbia ammissibilità al rimborso</p>	<p>Applicazione delle normative di settore relative al rimborso spese missioni</p>	<p>Medio</p>

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA



Ente di assistenza al personale

In coordinamento con l'Ufficio del capo Dipartimento opera l'Ente di assistenza al personale dell'amministrazione penitenziaria.

L'amministrazione dell'Ente di Assistenza è affidata ad un Consiglio di Amministrazione, presieduto dal Capo del dipartimento in qualità di Presidente dell'Ente ed è composto da quattro componenti designati dal Capo del Dipartimento, di cui uno necessariamente scelto fra gli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria ed uno fra gli appartenenti al comparto ministeri.

L'Ente ha per scopo di provvedere:

- all'assistenza degli orfani del personale dell'Amministrazione penitenziaria
- alla concessione di sussidi agli appartenenti al personale dell'Amministrazione penitenziaria, ai loro coniugi superstiti, ai loro orfani ed eccezionalmente ad altri loro parenti superstiti, in caso di malattia, di indigenza o di altro particolare stato di necessità
- alla gestione di sale convegno, spacci, stabilimenti balneari o montani, centri di riposo sportivi, e ad ogni altra iniziativa intesa a favorire l'elevazione spirituale e culturale, la sanità morale e fisica, nonché, il benessere dei dipendenti e delle loro famiglie

Analisi complessiva dei processi

L'attività dell'ente di assistenza è attuata dall'Ufficio Segreteria che è articolato in quattro sezioni tra le quali devono essere menzionate, per quanto concerne i profili di rilevanza nell'ambito dell'area di rischio in esame, quella relativa alle Attività sociali nonché la sezione Contabilità.

In particolare, il Servizio "**Attività Sociali**" svolge attività inerente la erogazione di sussidi, contributi scolastici e borse di studio agli orfani, sussidi al personale e premi al personale dipendente che abbia conseguito un titolo di studio superiore a quello posseduto. Cura l'organizzazione dei Centri estivi in Italia e Soggiorni-studio all'estero per i figli dei dipendenti, nonché i soggiorni del personale presso i centri di Is Arenas e Verbania.

Il Servizio "**Contabilità**" provvede alla riscossione delle entrate, al pagamento delle spese, alla assegnazioni di fondi agli organi periferici, cura la tenuta della contabilità e tutti gli adempimenti connessi. Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi nell'ambito della fase del procedimento relativa alla concessione di sussidi al personale.

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
Concessione di sovvenzioni e contributi, sussidi al personale	Favorire destinatari	Attuare processo vincolato con criteri predefiniti nel bando da applicare rigidamente da parte di una commissione composta da cinque membri.	Basso
		Procedure di controllo da parte del collegio dei revisori dei conti.	

CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI

L'area "Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni" è indicata nell'Aggiornamento 2015 al PNA tra le aree di rischio ulteriori che, insieme a quelle definite obbligatorie, sono denominate "aree generali". Si tratta di un'area in cui, sulla base della ricognizione effettuata dall'ANAC sui Piani triennali di prevenzione della corruzione, è stato riscontrato un alto livello di probabilità di eventi rischiosi.



ISPETTORATO GENERALE

L'Ispettorato generale è uno degli uffici di diretta collaborazione del Ministro della Giustizia, istituito con dPR 25 luglio 2001, n. 315. Esso è disciplinato, nell'organizzazione e nel funzionamento, dalla legge del 12 agosto 1962, n. 1311.

L'Ispettorato generale svolge compiti di controllo informando direttamente il Ministro (art. 9 legge 12 agosto 1962, n. 1311) o il Consiglio superiore della magistratura nel caso quest'ultimo ne abbia richiesto l'intervento (art. 8 legge 24 marzo 1958, n. 195); nella sua attività si coordina con il Dipartimento per gli affari di giustizia (Dag) e con il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi (Dog) (art. 8 dPR 25 luglio 2001, n. 315).

Sono sottoposti al controllo dell'Ispettorato generale: tutti gli uffici giudiziari, i Commissariati agli usi civici, i Tribunali superiori per le acque pubbliche, gli Uffici notifiche e protesti (Unep).

L'Ispettorato generale svolge la propria azione di controllo effettuando degli interventi ispettivi, riconducibili essenzialmente a quattro tipologie (art. 7 legge 12 agosto 1962, n. 1311):

Ispezione ordinaria: costituisce una verifica disposta dal Capo dell'Ispettorato, allo scopo di accertare se i servizi procedano secondo le leggi, i regolamenti e le istruzioni vigenti. Le ispezioni di norma hanno luogo ogni triennio.

Ispezione straordinaria: è ordinata dal Capo dell'Ispettorato, prima dello scadere del termine triennale, negli uffici in cui sono state riscontrate, o vengono segnalate, deficienze o irregolarità.

Ispezione mirata: il Ministro può in ogni tempo, quando lo ritenga opportuno, disporre ispezioni parziali negli uffici giudiziari, al fine di accertare la produttività degli stessi, nonché l'entità e la tempestività del lavoro svolto dai singoli magistrati.

Inchiesta amministrativa: il Ministro si avvale dell'Ispettorato generale per l'esecuzione di inchieste sul personale appartenente all'ordine giudiziario e su qualsiasi altra categoria di personale dipendente dal Ministero della Giustizia. In tale ambito può essere inquadrata anche l'attività che l'Ispettorato generale svolge su delega del Consiglio superiore della magistratura (art. 8 legge 24 marzo 1958, n. 195).

L'organico dell'Ispettorato generale (art. 1 legge 12 agosto 1962, n. 1311) è composto da:

- un magistrato di Corte di cassazione con ufficio direttivo, con le funzioni di Capo dell'Ispettorato generale;
- un magistrato di Corte di cassazione con ufficio direttivo ovvero da un magistrato di Corte di cassazione, con le funzioni di Vice Capo dell'Ispettorato generale;
- sette magistrati di Corte di cassazione, con le funzioni di Ispettori generali capi;
- dodici magistrati di Corte d'appello, con le funzioni di Ispettori generali

Il Capo dell'ufficio può destinare all'esercizio delle funzioni amministrative presso l'Ispettorato generale i magistrati con funzioni di Ispettori generali (art. 7 legge 8 agosto 1980 n. 426).

All'Ispettorato generale sono destinati dirigenti e funzionari provenienti dal ruolo del personale del Ministero della giustizia. Il predetto personale non può essere assegnato alle circoscrizioni ispettive istituite presso le corti di appello nelle quali abbia esercitato le proprie funzioni nell'ultimo quinquennio. I funzionari dipendono dal Capo dell'Ispettorato generale o da chi ne fa le veci (art. 4 legge 12 agosto 1962, n. 1311).

Ai dirigenti amministrativi ed ai funzionari di cancelleria e di segreteria, posti alle dipendenze dell'Ispettorato generale, le funzioni ispettive vengono conferite dal Ministro con apposito decreto (art. 5 legge 12 agosto 1962, n. 1311).

Analisi complessiva dei processi

L'Ispettorato Generale procede, all'esterno, ad attività ispettiva ordinaria sugli uffici giudiziari sulla base di un programma, annualmente redatto, che prevede verifiche ispettive a rotazione con cadenza che la legge stabilisce triennale e che, nei fatti, in relazione alle concrete possibilità, assume cadenza sostanzialmente quinquennale. L'Ispettorato ha personale che opera all'esterno nelle attività ispettive (magistrati ispettori, dirigenti ispettori e direttori amministrativi con funzioni ispettive) e personale amministrativo che opera esclusivamente all'interno dell'Ufficio.

L'Ispettorato Generale procede, poi, su espressa richiesta del Ministro della giustizia, ad attività ispettive straordinarie o mirate allorché sia necessario acquisire dati su una particolare situazione che si sia rivelata problematica.

L'Ispettorato Generale procede, altresì, ad attività d'inchiesta amministrativa, su specifica richiesta del Ministro della giustizia, quando sia necessario accertare la sussistenza di condotte che abbiano rilevanza disciplinare, sia nei confronti del personale di magistratura, che del personale amministrativo che presta servizio presso gli uffici giudiziari, nonché su qualsiasi altra categoria di personale dipendente dal Ministero della Giustizia.

L'Ispettorato Generale procede, poi, su specifica delega del Gabinetto del Ministro, all'istruzione e valutazione di esposti provenienti da privati e segnalazioni provenienti dai capi degli uffici o dalle procure generali riguardo al personale di magistratura.

Al fine di eliminare il rischio di eventi di natura corruttiva e, in particolare, episodi di possibile omissione o elusione delle attività di verifica e controllo ovvero l'alterazione o manipolazione di informazioni, atti e documenti è stata individuata e attuata quale efficace misura di prevenzione lo strumento della puntuale procedimentalizzazione dell'attività ispettiva.

La su indicata attività è stata quindi organizzata con modalità procedurali tali da escludere l'esistenza di rischi di natura corruttiva. L'attività ispettiva, infatti, è effettuata da equipe composte da dirigenti ispettori e direttori amministrativi sotto la direzione, il controllo e la supervisione di un magistrato che svolge il ruolo di capo delegazione e provvede alla ripartizione dei compiti all'interno dell'equipe.

Qualsiasi problematica di rilievo è oggetto di interlocuzione fra gli ispettori e il capo equipe e fra quest'ultimo ed il capo dell'ufficio ispezionato.

Le prescrizioni urgenti all'ufficio ispezionato sono impartite dal capo equipe, previa segnalazione dell'ispettore addetto alla verifica del servizio, dopo l'avvenuta approvazione da parte del Capo dell'Ispettorato Generale.

Le eventuali segnalazioni concernenti problematiche di qualsiasi genere dell'ufficio ispezionato, ivi comprese le condotte di possibile rilievo disciplinare, sono presentate dal capo della delegazione ispettiva al Capo dell'Ispettorato Generale che ne valuta la fondatezza e, poi, da quest'ultimo trasmesse al Capo di Gabinetto per le definitive valutazioni.

Le inchieste sono svolte da equipe in cui sono presenti magistrati (di solito due o tre a seconda della valenza delle problematiche da verificare) e dirigenti ispettori o direttori amministrativi con funzioni ispettive, questi ultimi per gli specifici accertamenti attinenti alle attività di cancelleria.

Anche nelle inchieste amministrative l'acquisizione dei documenti avviene con la collaborazione dei dipendenti dell'ufficio destinatario dell'iniziativa ministeriale, mentre l'audizione del personale avviene con la garanzia della verbalizzazione e, qualora nel corso della stessa emergano elementi di reato, con le garanzie previste dal codice di procedura penale.

Lo svolgimento dell'attività ispettiva e d'inchiesta tramite equipe composte da magistrati ed ispettori, nella forma procedimentalizzata sopra indicata, esclude qualsiasi rischio di fenomeni corruttivi, oltre al fatto già in precedenza rilevato che la stessa, essendo diretta verso soggetti sempre diversi, non porta con sé il rischio dell'instaurazione di rapporti preferenziali.

Altra misura di prevenzione in concreto adottata al fine di evitare il più possibile l'interferenza sul lavoro ordinario degli uffici giudiziari, necessariamente determinata dalla presenza presso gli uffici oggetto di controllo degli ispettori e, inoltre, al fine di ridurre i contatti con il personale interessato dalla verifica, è la previsione di espletamento dell'attività ispettiva in larga misura "da remoto", con conseguente

riduzione al minimo del periodo di accesso nell'ufficio ispezionato.

L'attività da remoto si svolge mediante l'acquisizione di dati ed estrazioni informatiche che richiedono una peculiare conoscenza ed un costante contatto degli ispettori con l'ufficio ispezionato, per dare a quest'ultimo direttive di effettuare estrazioni corrette, fedelmente rappresentative della situazione esistente.

Concreta ed efficace misura di prevenzione, proprio in considerazione della notevole contrazione dei periodi temporali di accesso presso i singoli uffici, è stata individuata nella selezione di personale che abbia maturato significativa esperienza nelle specifiche funzioni, al fine di assicurare il proficuo ed efficace svolgimento dell'attività ispettiva.

L'accesso agli uffici, infatti, è essenzialmente destinato al controllo dei dati informatici previamente acquisiti "da remoto" ed alla verifica di tutti gli altri dati attinenti ai servizi che non possono essere oggetto di preventiva acquisizione informatica.

Tali controlli avvengono a campione su fascicoli processuali o pratiche amministrative identificati attraverso una campionatura richiesta dall'ispettore addetto al servizio.

Per quanto riguarda l'attività di istruttoria e valutazione di esposti e segnalazioni nei confronti di magistrati, si evidenzia che: a) la stessa segue solo a specifica delega del Gabinetto del Ministro che, per tale genere di procedimenti, provvede a delegare alternativamente questo Ispettorato Generale e la Direzione generale dei magistrati; b) l'attività, in tali casi, si compendia, a seconda del mandato del Gabinetto, nell'istruttoria (consistente essenzialmente nell'acquisizione di informazioni e documenti dalla Corte d'Appello o dalla Procura Generale competente) e conseguente formulazione di valutazioni, oppure nella sola formulazione di valutazioni.

Su tali procedimenti l'Ufficio conclude comunque la sua attività con una proposta al Capo di Gabinetto cui compete, poi, la definitiva valutazione circa l'archiviazione del fascicolo o la presentazione al Ministro per l'esercizio dell'azione disciplinare ai sensi dell'articolo 107 della Costituzione. Non di rado il Gabinetto del Ministro, prima di decidere sulla proposta, sottopone la valutazione effettuata dall'Ispettorato generale anche alla Direzione generale dei magistrati (e lo stesso fa, al contrario, quando la delega è stata conferita a tale ultima Direzione).

UFFICIO CENTRALE DEGLI ARCHIVI NOTARILI



L'Ufficio centrale degli archivi notarili coordina le attività degli archivi notarili e sovrintende alle attività di controllo sul notariato. Svolge compiti organizzativi e di direzione amministrativa degli uffici periferici: archivi notarili distrettuali, sussidiari ed ispettorati circoscrizionali. L'Ufficio ha competenza in materia di affari generali e personale ed in materia di patrimonio e contabilità. Presso l'Ufficio centrale è collocata anche la sede del Registro generale dei testamenti.

La competenza in materia di coordinamento dell'attività di ispezione e vigilanza sull'attività notarile è in particolare attribuita, ai sensi del c.m. 17 giugno 2016, al Servizio I – Affari generali e bilancio.

Un dirigente non generale con funzioni di sovrintendente è assegnato presso gli Uffici di Firenze, Torino, Milano, Roma, Napoli, archivi notarili distrettuali (Sovrintendenze), ai quali, soprattutto alla luce del d.m. 17 giugno 2016, sono altresì demandate ulteriori funzioni amministrative che possono ricondursi ad attività di coordinamento degli uffici posti nel territorio delle relative circoscrizioni.

Gli archivi notarili distrettuali, attualmente 91, sono gli uffici operativi dell'Amministrazione ed hanno sede in ogni capoluogo di distretto notarile. Ad essi sono demandate, tra l'altro, le attività di controllo sulla pubblica funzione notarile: gli atti dei notai vengono sottoposti, con cadenza biennale, ad ispezione ordinaria mentre i repertori vengono sistematicamente controllati attraverso le copie che mensilmente i notai depositano in archivio; in casi eccezionali, gli atti vengono sottoposti ad ispezione straordinaria. Gli archivi provvedono a promuovere i procedimenti disciplinari nei confronti dei notai per le infrazioni rilevate nelle proprie attività di controllo ed a dichiarare l'estinzione degli illeciti disciplinari delle infrazioni punibili con la sola sanzione pecuniaria, rilevate nelle ispezioni.

Gli Uffici Ispettivi esercitano il controllo ispettivo sugli archivi notarili distrettuali e sussidiari e sull'attività notarile dei presidenti dei consigli notarili. Gli ispettori provvedono infatti, con cadenza biennale, alle ispezioni agli archivi notarili rientranti nella competenza della circoscrizione ed alle ispezioni agli atti dei presidenti dei consigli notarili e dei consiglieri delegati. Provvedono altresì alle ispezioni straordinarie disposte dal direttore dell'Ufficio centrale. Gli ispettori hanno sede presso gli archivi notarili di Bologna, Milano, Napoli, Palermo e Roma.

Quando il distretto notarile viene soppresso mediante accorpamento ad altro distretto, viene soppresso anche l'archivio notarile distrettuale che continua a funzionare, con la denominazione di archivio notarile sussidiario, fino a quando il materiale documentario non viene trasferito nel competente archivio distrettuale; l'archivio notarile sussidiario effettua le sole operazioni di rilascio delle copie e pubblicazioni dei testamenti, con relativa gestione contabile.

Analisi complessiva dei processi

Ispezione biennale degli atti notarili (art. 128 della legge n. 89 del 1913)

L'Ufficio centrale degli Archivi notarili svolge ispezioni sull'attività dei notai, anche in ragione del fatto che potrebbero risultare titolari o comunque gestire disponibilità economiche talvolta rilevanti.

L'esposizione al rischio corruttivo è diminuita a seguito dei più recenti interventi di riforma del legislatore. Le sanzioni disciplinari, infatti, a seguito della riforma del 2016 (d.lgs. 1 agosto 2006 n. 249) sono più afflittive rispetto al passato, avuto riguardo all'entità delle sanzioni pecuniarie e al più severo regime della prescrizione degli illeciti disciplinari introdotto dal legislatore. Al fine di evitare la maturazione del termine quinquennale di prescrizione degli illeciti disciplinari dei notai (art. 146, primo comma, L.N.), l'Ufficio Centrale effettua un costante monitoraggio dei turni ispettivi e dell'andamento delle ispezioni e promuove l'individuazione di obiettivi di performance dei singoli Archivi notarili in tema di ispezioni, correlati anche alla corresponsione del trattamento accessorio.

Non si può escludere che in casi ormai del tutto eccezionali si rallentino le attività ispettive ancora da eseguire, ma si tratta di fenomeni che non riguardano un singolo notaio ma disfunzioni che di regola si

riferiscono genericamente ai notai del distretto, a quelli rientranti in uno o più turni ispettivi, per cui non appare verosimile che si ritardino le ispezioni per favorire un singolo notaio.

Di seguito sono illustrate le fasi principali dell'attività ispettiva coordinata dall'Ufficio centrale degli archivi notarili ed espletata dagli archivi notarili distrettuali.

Fase programmazione delle ispezioni

Le ispezioni notarili iniziano a seguito della consegna degli atti da parte del notaio nella sede dell'Archivio. A tal fine viene predisposto dal Capo dell'archivio un calendario per le consegne, che viene sottoscritto anche dal Presidente del Consiglio notarile; il calendario viene trasmesso alla Procura della Repubblica e all'Ufficio Centrale. Un tempo, quando la Legge notarile prevedeva un termine di quattro anni per la prescrizione dell'illecito, senza la previsione di alcuna causa di interruzione, il timore dell'Amministrazione era che si potesse favorire un notaio fissandogli un termine per la consegna degli atti che aumentasse la probabilità di poter godere della prescrizione. Con la modifica dell'art. 146 della Legge n. 89/1913 tale possibilità è ormai residuale. Ne consegue che l'unico rischio in concreto prevedibile è quello di favorire un notaio, rispetto agli altri del distretto, assegnando un tempo più ampio per "preparare" gli atti per l'ispezione, sulla base di scelte del tutto discrezionali, in assenza di criteri oggettivi predeterminati, che potrebbero, pertanto, essere elaborati all'interno di linee-guida per le ispezioni. Il rischio che un notaio non venga mai ispezionato non appare plausibile, considerata la molteplicità di soggetti pubblici destinatari dei calendari ispettivi e delle relazioni finali delle ispezioni; inoltre, uno dei settori principali di controllo da parte degli Ispettori interni è proprio la materia ispettiva.

Fase esecuzione delle ispezioni

Le ispezioni vengono svolte, con parità di attribuzione ed anche disgiuntamente, dai Capi degli archivi notarili e dai conservatori e dai Presidenti dei Consigli notarili o da loro delegati (art. 129, primo comma, lett. a, L.N.). Le ispezioni ai Presidenti dei Consigli notarili e ai delegati, vengono eseguite dagli Ispettori degli archivi notarili (art. 129, primo comma, lett. b, L.N.).

In molti archivi notarili, a causa della riduzione dell'organico del personale, le ispezioni vengono eseguite a campione, pur in assenza di criteri predeterminati in ordine alla scelta del numero e della tipologia degli atti da ispezionare, restando le modalità di esecuzione affidate alla piena discrezionalità dei Capi di archivio. Risulta, pertanto, difficile l'accertamento di eventuali comportamenti arbitrari del Capo dell'archivio finalizzati a favorire il singolo professionista.

Il rischio di possibili distorsioni nella rilevazione delle infrazioni disciplinari (es. interpretazioni favorevoli al notaio, nonostante precedenti più rigorosi; mancata corrispondenza tra infrazione rilevata e sanzione richiamata nel verbale ispettivo) appare esiguo, in quanto il verbale viene approvato e sottoscritto dal Presidente del Consiglio notarile e viene trasmesso, come riferito in premessa, a molteplici organi pubblici.

Il rischio che un Capo archivio, sollecitato da soggetti esterni e nel loro "interesse", effettui un'ispezione di tipo "persecutorio" solo nei confronti di alcuni notai, per danneggiarli, considerato che il contesto esterno negli ultimi anni evidenzia una forte conflittualità all'interno di alcuni distretti notarili, può essere ridotto da puntuali raccomandazioni, in occasione del controllo ispettivo interno, affinché gli Ispettori controllino, tra l'altro, che non risultino rilevanti disparità di trattamento nella conduzione delle ispezioni.

Esecuzione delle ispezioni sui repertori notarili

Il rischio potenziale che si può profilare in tale fase è quello del mancato recupero di tasse e contributi non versati da un singolo notaio, con conseguente mancata applicazione di sanzioni, al solo scopo di favorire il professionista. Anche in questo caso appare raccomandabile che in sede di ispezione interna (dell'Ufficio ispettivo) si effettuino riscontri a campione su annotazioni repertoriali di notai cessati o sulle copie repertoriali dei notai in esercizio conservate in archivio, per individuare eventuali omissioni ed

eventuali disparità di trattamento tra i notai; tale rischio può essere ridotto con l'elaborazione di linee-guida in tema di modalità di effettuazione dei controlli.

Estinzione degli illeciti disciplinari su richiesta del notaio (art. 145 bis, secondo comma, L.N.)

Con la riforma del procedimento disciplinare notarile attuata dal legislatore nell'anno 2016, a decorrere dal 1° giugno 2007 è stata attribuita al Capo dell'archivio la competenza – prima riconosciuta al Tribunale, su proposta del Procuratore della Repubblica - a dichiarare l'estinzione dell'illecito disciplinare avente ad oggetto le infrazioni punibili con la sanzione pecuniaria rilevate nel corso dell'ispezione, nell'ipotesi di avvenuto pagamento ed esclusa ogni forma di recidiva. L'estinzione deve essere pronunciata prima che sia stato promosso il procedimento disciplinare. L'Ufficio Centrale per tali procedimenti (vincolati) ha previsto (Circ. n. 6 del 2007) che il provvedimento di estinzione dell'illecito o di rigetto della richiesta del notaio sia comunicato al notaio nonchè al Procuratore della Repubblica competente e al Presidente del Consiglio notarile; nell'ipotesi in cui poi si proceda innanzi alla Commissione di disciplina per altri rilievi, si raccomanda di allegare alla richiesta di avvio del procedimento disciplinare copia del provvedimento di estinzione (e del verbale ispettivo). Le somme sono riscosse dall'archivio notarile competente, che poi versa il 70% dell'importo incassato al Consiglio notarile (che ha quindi la possibilità e l'interesse a riscontrare con i verbali il regolare operato dell'Archivio).

Nella relazione annuale dell'andamento delle ispezioni, il Capo dell'archivio notarile deve fornire informazioni alle Procure della Repubblica competenti sulla vigilanza dei notai del distretto circa i provvedimenti di estinzione degli illeciti disciplinari adottati e le richieste di avvio dei procedimenti disciplinari trasmesse alla Commissione di disciplina nel corso dell'anno.

E' prassi degli Uffici, anche per espresso invito dell'Ufficio Centrale con la citata Circolare n. 6/2007, di non richiedere l'avvio del procedimento disciplinare prima di dieci-quindici giorni successivi all'avvenuta sottoscrizione del verbale ispettivo, per consentire a tutti i notai di richiedere entro un lasso di tempo ragionevole l'estinzione dell'illecito, previo pagamento della somma dovuta.

Richiesta di avvio del procedimento disciplinare innanzi alla Commissione regionale amministrativa di disciplina riguardante i rilievi ispettivi (art. 153 L.N.)

Il Capo dell'archivio deve promuovere “senza indugio” il procedimento disciplinare per le infrazioni rilevate nel corso dell'ispezione (di regola quelle punibili con sanzioni non oblazionabili e che presentano una certa gravità), escluse quelle di natura esclusivamente deontologica, se ritenga che “sussistano gli elementi costitutivi di un fatto disciplinarmente rilevante”. Nel caso in cui il notaio richieda l'estinzione dell'illecito punibile con sanzione pecuniaria (art. 145 bis L.N.), potrà richiedere l'avvio del procedimento solo nel caso in cui non ricorrano le condizioni previste per l'estinzione. L'attestazione dell'infrazione nel verbale rende poco apprezzabile il rischio che il Capo dell'archivio non proceda per un rilievo di cui ha piena consapevolezza anche il presidente del Consiglio notarile e il Consiglio stesso, oltre che il Procuratore della Repubblica. Peraltro, alcuni Archivi seguono la prassi di comunicare la richiesta di avvio del procedimento alla Procura della Repubblica competente (anche se tale comunicazione non è prevista dalla normativa né dalle circolari dell'Ufficio Centrale), che ha quindi conoscenza delle iniziative promosse dagli archivi (tale prassi potrebbe essere formalizzata mediante circolare).

Inoltre, con circolare è stato prescritto agli Archivi notarili che tutte le decisioni riguardanti la materia disciplinare notarile devono essere comunicate all'Ufficio Centrale (che ne cura la massimazione e la conservazione in una raccolta usufruibile dagli stessi Archivi notarili). In merito alle successive fasi del procedimento disciplinare innanzi alla Corte d'appello e alla Corte di cassazione, gli archivi partecipano con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato e con la collaborazione dell'Ufficio centrale, che interviene di regola sulle questioni che hanno rilevanza per l'intero territorio nazionale. Anche le decisioni giudiziarie vengono comunicate all'Ufficio centrale, che ne cura con le modalità sopra descritte la classificazione e conservazione.

Vidimazione dei repertori notarili

Ai sensi dell'art. 62 della Legge n. 89/1913 (la Legge notarile) il notaio deve tenere il repertorio per gli atti tra vivi, quello per gli atti di ultima volontà ed uno per i protesti cambiari; i repertori sono attualmente tenuti su supporto cartaceo (possono essere gestiti informaticamente, ma deve essere effettuata la stampa delle annotazioni sul repertorio vidimato, che è a modulo continuo). In essi il notaio deve prender nota - entro il giorno successivo al ricevimento dell'atto, senza spazi in bianco ed interlinee e per ordine di numero - di tutti gli atti ricevuti.

Ogni repertorio, prima di essere posto in uso, deve essere numerato e firmato in ciascun foglio dal capo dell'archivio notarile distrettuale, il quale nella prima pagina attesta di quanti fogli è composto il repertorio, apponendovi la data in tutte le lettere (art. 64 L.N.).

La data che viene apposta nella prima pagina del repertorio, per prassi uniforme, è quella della presentazione in Archivio del repertorio e non quella in cui si perfeziona la vidimazione. Al momento della consegna, il personale incaricato dell'Archivio di regola appone immediatamente la data di consegna nel repertorio e rilascia una ricevuta, datata e sottoscritta, al notaio. In Archivio è tenuto un registro - su supporto cartaceo - a partita individuale (mod. 56 serie I) in cui, notaio per notaio, si annotano in ordine cronologico la data di presentazione di ogni repertorio, la tipologia del repertorio, di quante pagine/fogli è composto, se manuale o meccanizzato e si indica anche il numero progressivo del repertorio da vidimare (così da poter controllare nel corso delle ispezioni biennali l'uso continuativo da parte del notaio dei repertori vidimati). La prassi è quella di annotare l'avvenuta consegna del repertorio da vidimare il giorno stesso nel registro. Il personale dell'area prima provvede all'apposizione del sigillo (foglio per foglio); le pagine o i fogli vengono firmati dal capo dell'archivio o da uno o più delegati (appartenenti alle aree terza e seconda, a seconda della maggiore o minore dimensione dell'Archivio).

È punito con la sospensione da uno a sei mesi il notaio che non tiene i predetti repertori oppure li pone in uso senza le forme prescritte dall'articolo 64 (art. 138, primo comma lett. d, L.N.). La sanzione deve essere applicata dalla Commissione regionale di disciplina e l'illecito non può essere estinto con la procedura prevista dall'art. 145 bis L.N. (essendo punibile con sanzione diversa da quella pecuniaria).

Occorre segnalare che non sono mancati negli anni procedimenti disciplinari avviati nei confronti di notai per aver ricevuto atti in mancanza dei repertori, con particolare riferimento al repertorio degli atti tra vivi. La prassi ha evidenziato che studi notarili sono rimasti sprovvisti di repertori per mesi, senza rilevare tale mancanza e che nel frattempo hanno presentato in Archivio la copia "autentica" del repertorio (tenuto solo con il sistema informatico in uso nello studio, ma senza stamparlo) che il notaio ha l'obbligo di trasmettere mensilmente all'archivio notarile distrettuale, limitatamente alle annotazioni degli atti ricevuti nel mese precedente (art. 65 L.N.), commettendo un ulteriore illecito.

La sanzione della sospensione molto spesso viene sostituita dalla sanzione pecuniaria prevista dal primo comma dell'art. 144 L.N., a seguito del riconoscimento di circostanze attenuanti; peraltro, anche nel caso in cui viene irrogata la sanzione pecuniaria, in ogni caso si crea un precedente disciplinare a carico del notaio che può essere valutato sia ai fini della recidiva specifica quanto in occasione dell'applicazione di sanzioni per altre fattispecie disciplinari.

Il rischio corruttivo prospettabile si concretizza nella possibilità che, per favorire il notaio, il personale incaricato di prendere in consegna i repertori, apponga sul repertorio presentato in Archivio per la vidimazione una data anteriore a quella effettiva di consegna, in modo tale da occultare l'illecito disciplinare del notaio correlato alla mancanza di un repertorio vidimato.

Ai fini della riduzione del rischio, dovrebbe rendersi obbligatoria l'annotazione dell'atto nel registro delle vidimazioni nello stesso giorno della consegna (la normativa vigente allo stato prescrive che l'annotazione sul registro debba farsi dopo la numerazione e la firma del repertorio, attività che vengono svolte talvolta in un lasso di tempo di tre-cinque giorni lavorativi dalla consegna).

Presso l'Archivio di Roma i repertori vengono presi in carico solo da alcuni funzionari, di particolare fiducia del Capo dell'archivio, designati annualmente con un provvedimento di delega; di regola vengono coinvolti più soggetti nella procedura di vidimazione: l'apposizione dei sigilli e la sottoscrizione, ove possibile, vengono demandate a funzionari diversi, in modo da realizzare un contesto sfavorevole ad abusi.

Tale organizzazione del lavoro non sembra però proponibile per gran parte degli archivi notarili, in cui presta servizio pochissimo personale, e soprattutto in quelli in cui l'unico funzionario - il capo dell'archivio - presta effettivo servizio per pochi giorni al mese, in quanto applicato da altro Archivio. Appare comunque possibile che alla procedura di vidimazione possano partecipare un minimo di due unità di personale, con compiti e responsabilità diverse, in modo tale da assicurare la possibilità di un controllo interno, per creare le basi di un contesto sfavorevole al verificarsi di abusi.

Inoltre, potrebbero essere fornite direttive - anche attraverso linee-guida - agli Ispettori interni, affinché sia sempre effettuato un controllo accurato delle registrazioni e delle procedure di vidimazione nel corso delle ispezioni stesse.

Ulteriore misura di prevenzione può essere individuata nella tenuta del registro delle vidimazioni dagli Archivi notarili mediante un sistema informatico centralizzato (una sorta di registro protocollo), al fine di ridurre il rischio della retrodatazione, dovendo il sistema assicurare la certezza della data in cui l'annotazione nel registro informatico è stata inserita, che dovrebbe coincidere con quella della consegna del documento in archivio.

Apprezzabile appare dunque l'opportunità di introdurre negli archivi notarili l'obbligo di protocollare la ricevuta da consegnare al notaio, adempimento che renderebbe improbabile il rischio della retrodatazione della consegna.

Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi nelle diverse fasi dell'attività ispettiva.

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
Programmazione delle ispezioni (calendarizzazione)	Uso improprio della discrezionalità nella fissazione dei turni di consegna degli atti da parte dei notai	1. Predeterminazione formalizzata di criteri oggettivi per fissare i turni di consegna, possibilmente nell'ambito di Linee guida redatte dall'Ufficio centrale	3,5
Esecuzione delle ispezioni sugli atti notarili	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mancata rilevazione di infrazioni disciplinari, amministrative, eventualmente di possibile anche rilevanza penale, commesse dal notaio soggetto all'attività ispettiva (disciplinari e amministrative); 2. Ispezioni "persecutorie"; 3. Non corrispondenza tra infrazioni rilevate e sanzioni denunciate 	<ol style="list-style-type: none"> 1. In sede di ispezione interne riscontro a campione su atti a raccolta di notai cessati o atti originali in deposito temporaneo nell'archivio, con risultanze verbali ispettivi, per accertare anche eventuali disparità di trattamento; 2. Fissare delle linee guida procedurali per controlli sugli atti notarili a raccolta; 3. Rotazione negli archivi in cui prestano servizio più conservatori nell'assegnazione delle ispezioni ed eventuale assegnazione a più conservatori delle singole ispezioni; 4. Prevedere l'obbligo a carico dei soggetti ispezionanti di comunicare ai superiori che il coniuge o parenti entro il secondo grado esercitano le funzioni di notaio o svolgono attività subordinata o autonoma per studi notarili del distretto notarile di competenza 	3,33
Esecuzione delle ispezioni sui repertori notarili	Mancato recupero di tasse e contributi non versati dal notaio	<ol style="list-style-type: none"> 1. In sede di ispezione interne riscontro a campione su annotazioni repertoriali, per individuare eventuali manchevolezze ed eventuali disparità di trattamento tra i notai; 2. fissare delle linee guida per controlli su liquidazioni di tasse e contributi 	3,125

4.a Estinzione degli illeciti disciplinari su richiesta del notaio (art. 145 bis, secondo comma, L.N.)	Estinzione di illeciti disciplinari in mancanza delle condizioni previste dall'art. 145 bis L.N.	1. Comunicazione dei provvedimenti di estinzione degli illeciti a Consigli notarili e Procura della Repubblica competente (misura già attivata)	1
5.a Richiesta di avvio del procedimento disciplinare innanzi alla Commissione regionale amministrativa di disciplina riguardante i rilievi ispettivi (art. 153 L.N.)	Mancata richiesta di avvio del procedimento disciplinare per rilievi ispettivi	1. Obbligo di comunicazione delle richieste di avvio dei procedimenti disciplinari alla Procura della Repubblica competente	1
Vidimazione dei repertori notarili	Apposizione sul repertorio presentato in Archivio per la vidimazione di una data anteriore a quella effettiva di consegna, in modo tale da occultare eventuali illeciti disciplinari del notaio	<ul style="list-style-type: none"> 1. Annotazione della consegna del repertorio nel registro delle vidimazioni nello stesso giorno in cui avviene; 2. Partecipazione di più soggetti alla procedura con funzioni prefissate; 3. Controllo degli Ispettori interni; 4. Informatizzazione delle procedure; 5. Protocollazione della ricevuta di consegna da rilasciare al notaio 	2,5

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

UFFICIO DEL CAPO DIPARTIMENTO



Ufficio III – Attività Ispettiva e di Controllo

Il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria istituito nell'ambito del Ministero della giustizia con la Legge 395/1990, si occupa della gestione amministrativa del personale e dei beni della amministrazione penitenziaria. In particolare, svolge i compiti relativi alla esecuzione delle misure cautelari, delle pene e delle misure di sicurezza detentive nonché svolge i compiti previsti dalle leggi per il trattamento dei detenuti e degli internati.

L'Ufficio del Capo del Dipartimento è articolato in uffici di livello dirigenziale non generale con i compiti indicati dal d.p.c.m. 15 giugno 2015, n. 84 e dal d.m. 2 marzo 2016.

Analisi complessiva dei processi

L'Ufficio III, in particolare, ai sensi dell'art. 4 del d.m. 2 marzo 2016, è competente in materia di:

- attività ispettiva su tutte le aree dell'amministrazione centrale, dei Provveditorati e degli Istituti penitenziari;
 - coordinamento dell'attività di vigilanza sull'applicazione della legislazione in materia di sicurezza e salute dei lavoratori delle strutture giudiziarie e penitenziarie e individuazione dei relativi fabbisogni;
 - controllo ed alla valutazione degli eventi critici comunicati alla Sala Situazioni;
 - raccordo con le funzioni del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero;
 - organizzazione, coordinamento e controllo del personale del Nucleo investigativo centrale della Polizia penitenziaria di cui al decreto del Ministro della Giustizia del 14 giugno 2007, fino alla riorganizzazione delle sue strutture e della ridefinizione delle funzioni esercitate.
- Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi nelle diverse fasi dell'attività ispettiva.

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
Attività ispettiva, verifica e controllo/ Attività di P.G. delegata	Utilizzo di beni e servizi dell'amministrazione per finalità e utilità personali	Richiamo all'osservanza della disciplina generale in materia di utilizzo dei beni strumentali e di consumo dell'amministrazione.	BASSO
Attività ispettiva, verifica e controllo/ Attività di P.G. delegata	Compimento di atti illeciti su beni nella disponibilità del dipendente per ragioni di servizio	Condivisione e partecipazione all'osservanza delle responsabilità derivanti dal debito di custodia e richiamo con disposizioni interne all'osservanza della specifica disciplina in materia.	BASSO
Attività ispettiva, verifica e controllo	Ricezione di regali o somme di denaro al fine del compimento di atti contrari ai doveri d'ufficio	Attività e procedimenti o fasi istruttorie e endo-procedimentali eseguiti o formati in equipe con profili multi professionali e secondo rotazione.	BASSO
Attività ispettiva, verifica e controllo	Omissione o elusione delle attività di verifica e di controllo	Disposizioni di disciplina e linee guida da eseguire nelle varie fasi dell'espletamento delle attività ispettive e nelle verifiche delle prescrizioni impartite.	BASSO

<p>Gestione amministrativa del personale/ Attività ispettiva, verifica e controllo</p>	<p>Conflitto di interessi in contravvenzione al principio ex art. 6 bis della Legge 241/1990</p>	<p>- Fasi istruttorie e intermedie gli atti finali riguardo le competenze economiche accessorie o indennità di servizio curate a rotazione dal personale preposto; previsione della firma di correttezza istruttoria da parte dei responsabili delle sezioni e/o delle unità operative. Programmazione preventiva e controllo consuntivo dei servizi svolti e delle presenze del personale. - Nell'ambito delle ispezioni è prevista la rotazione dei componenti dell'equipe ispettiva individuati anche tenuto conto della sede di servizio diversa dalla regione della sede ispezionata.</p>	<p>BASSO</p>
<p>Attività ispettiva, verifica e controllo/ Attività di P.G. delegata</p>	<p>Rivelazione di notizie, informazioni riservate. Violazione del segreto d'ufficio/ segreto investigativo.</p>	<p>Espresso richiamo alle specifiche normative in materia ed emanazione di specifici ordini e disposizioni di servizio recanti organizzazione, modalità e prassi pedissequae per la trattazione e la gestione degli atti e delle informazioni di particolare sensibilità o classificate riservate o soggette al segreto investigativo. Individuazione secondo appropriata qualifica del personale incaricato o responsabile.</p>	<p>BASSO</p>

<p>Attività ispettiva, verifica e controllo. / Vigilanza igiene e sicurezza / Attività di P.G. delegata</p>	<p>Alterazione, manipolazione o utilizzo di informazioni, atti e documenti in termini di eventuali omissioni parziali o integrali di contenuti o allegati.</p>	<p>Utilizzo dei sistemi informatici e digitali di acquisizione originale di documenti. Non alterabile alla fonte, recuperabile e consultabile in ogni momento del procedimento. Archivio digitale costituito parallelamente al cartaceo.</p>	<p>BASSO</p>
<p>Attività ispettiva, verifica e controllo/ Attività di P.G. delegata</p>	<p>Uso improprio o distorto della discrezionalità attuato mediante alterazione volontaria di una valutazione, di un'analisi o mediante infedele ricostruzione di una circostanza o evidenze.</p>	<p>Controllo e supervisione prevista secondo i vari livelli di responsabilità e qualifica operata dai responsabili di sezioni prima dell'atto finale o firma del Direttore dell'Ufficio.</p>	<p>BASSO</p>

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA



Direzione Generale del Personale e delle Risorse Ufficio II° - Corpo di polizia penitenziaria

La Direzione generale del personale e delle risorse è articolata in uffici di livello dirigenziale non generale, con i compiti indicati dal d.p.c.m. 15 giugno 2015, n. 84 e dal d.m. 2 marzo 2016, tra i quali deve menzionarsi la competenza ad adottare i provvedimenti disciplinari più gravi della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni, fatto salvo quanto previsto dal decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 449, per il personale del Corpo di polizia penitenziaria e dal decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, per il personale della carriera dirigenziale penitenziaria. L'ufficio II – Corpo di polizia penitenziaria ai sensi dell'articolo 5 del d.m. 2 marzo 2016, si occupa di:

- gestione del rapporto di servizio e di lavoro del personale del Corpo;
- gestione del rapporto di servizio e di lavoro del personale del ruolo ad esaurimento degli ufficiali del Corpo degli agenti di custodia.

Analisi complessiva dei processi

La competenza in tema di procedimenti disciplinari a carico del personale del Corpo di polizia penitenziaria per le infrazioni più gravi che comportano, in astratto, le sanzioni della sospensione e della destituzione dal servizio ai sensi del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 449, è incardinata – ai sensi del decreto del Ministro della giustizia 2 marzo 2016 – nell'ambito dell'ufficio secondo della Direzione Generale del personale e delle risorse. L'ufficio in parola è, infatti, l'unità organizzativa centrale deputata alla “gestione del rapporto di servizio e di lavoro del personale del Corpo” ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lett. b) del D.M. citato.

Il procedimento disciplinare de qua prende avvio su iniziativa d'ufficio del direttore dell'ufficio II che vi provvede su delega del direttore generale. Il procedimento coinvolge più soggetti oltre il direttore dell'ufficio citato, essi sono il funzionario istruttore, un collegio di tre membri, il Capo del dipartimento. Un primo dato, pertanto, può essere messo in evidenza, ed è quello che l'esistenza di interrelazioni tra i singoli soggetti e le singole attività alla luce del principio generale dell'utilizzazione dei risultati dell'azione di ciascun attore da parte di altro, secondo la progressione temporale del loro svolgersi, è già di per sé in grado di ridimensionare i rischi di abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, o di uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Di seguito l'identificazione degli eventi di rischio:

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
<p>Fase di avvio Il direttore dell'ufficio, una volta acquisita conoscenza completa di un fatto rilevante disciplinarmente, ove ritenga che l'infrazione comporti l'irrogazione della sanzione della sospensione dal servizio o della destituzione, dispone che venga svolta inchiesta disciplinare affidandone lo svolgimento ad un funzionario istruttore</p>	Durata dell'incarico	Principio di rotazione dell'incarico di direttore, che può essere rinnovato una volta sola <i>(Misura adottata)</i>	Medio
	Competenza e conoscenza delle normative e della giurisprudenza di settore	Formazione specialistica <i>(Misura adottata)</i>	

<p>Fase istruttoria Il funzionario istruttore, entro dieci giorni, provvede a contestare gli addebiti al trasgressore, invitandolo a presentare le giustificazioni nei termini, e svolge, successivamente, tutti gli altri accertamenti ritenuti da lui necessari o richiesti dall'inquisito. L'inchiesta deve essere conclusa entro il termine di quarantacinque giorni, prorogabili una sola volta di quindici giorni a richiesta motivata dell'istruttore, e trasmessa all'autorità che ha disposto l'inchiesta.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Potenziali situazioni di coesistenza di interessi tra funzionari istruttori e incolpati • Rischio di scarsa rotazione nelle nomine giustificato dalle competenze professionali individuali acquisite nel settore • Competenza e conoscenza delle normative e della giurisprudenza di settore 	<ul style="list-style-type: none"> • Il funzionario istruttore deve appartenere ad istituto, ufficio o servizio diverso da quello dell'inquisit (<i>Misura adottata</i>) • Monitoraggio dell'ufficio II sull'osservanza dei termini (<i>Misura adottata</i>) • Il funzionario istruttore può essere recusato o deve astenersi se si trova nelle seguenti condizioni: <ul style="list-style-type: none"> a) se ha interesse personale nel procedimento o se l'impiegato giudicabile è debitore o creditore di lui, della moglie o dei figli; b) se ha dato consigli o manifestato il suo parere sull'oggetto del procedimento fuori dell'esercizio delle sue funzioni; c) se vi è un'inimicizia grave tra lui od alcuno dei suoi prossimi congiunti e l'impiegato sottoposto a procedimento; d) se alcuno dei prossimi congiunti di lui o della moglie è offeso dall'infrazione disciplinare o ne è l'autore; e) se è parente od affine di primo o secondo grado del funzionario istruttore o del consulente tecnico. <p>(<i>Misura adottata</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Applicazione del principio della rotazione (<i>Misura adottata</i>) • Formazione specifica dei funzionari istruttori (<i>Misura ipotizzata e inserita nel piano annuale della formazione</i>) 	<p>Medio</p>
---	--	--	--------------

<p>Fase di esame Il direttore dell'ufficio II, esaminati gli atti, se ritiene che gli addebiti non sussistono, ne dispone l'archiviazione con provvedimento motivato, ovvero li trasmette, con le opportune osservazioni, all'organo competente ad infliggere una sanzione minore. Qualora gli addebiti sussistano, trasmette il carteggio dell'inchiesta, con le opportune osservazioni, al consiglio di disciplina.</p>	<p><i>Idem fase di avvio</i></p>	<p><i>Idem fase di avvio</i></p>	<p>Medio</p>
<p>Fase decisoria Nella prima riunione il presidente ed i membri del consiglio esaminano gli atti; il presidente nomina relatore uno dei membri e fissa il giorno e l'ora della riunione per la trattazione orale e per la deliberazione del consiglio. Il consiglio di disciplina, se ritiene che nessun addebito possa muoversi all'inquisito, lo dichiara nella deliberazione. Se ritiene che gli addebiti siano in tutto o in parte fondati, propone la sanzione da applicare. Copia della deliberazione con gli atti del procedimento e la copia del verbale della trattazione orale vengono trasmesse alla direzione generale del personale e risorse (Ufficio II)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Potenziali situazioni di coesistenza di interessi tra membri del Consiglio di Disciplina e incolpati • Competenza e conoscenza delle normative e della giurisprudenza di settore • Durata dell'incarico 	<ul style="list-style-type: none"> • Il componente del collegio se appartenete ad istituto, ufficio o servizio dell'inquisito, non partecipa alla trattazione (<i>Misura adottata</i>) • Monitoraggio dell'ufficio II sull'osservanza dei termini (<i>Misura adottata</i>) • Il componente del collegio può essere ricusato o deve astenersi se si trova nelle seguenti condizioni: <ol style="list-style-type: none"> a) se ha interesse personale nel procedimento o se l'impiegato giudicabile è debitore o creditore di lui, della moglie o dei figli; b) se ha dato consigli o manifestato il suo parere sull'oggetto del procedimento fuori dell'esercizio delle sue funzioni; c) se vi è un'inimicizia grave tra lui od alcuno dei suoi prossimi congiunti e l'impiegato sottoposto a procedimento. d) se alcuno dei prossimi congiunti di lui o della 	<p>Medio</p>

		<p>moglie è offeso dall'infrazione disciplinare o ne è l'autore; e) se è parente od affine di primo o secondo grado del funzionario istruttore o del consulente tecnico. (<i>Misura adottata</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Applicazione del principio della rotazione biennale non rinnovabile (<i>Misura adottata</i>) • Formazione specifica per componenti di collegio disciplinare (<i>Misura ipotizzata e inserita nel piano annuale della formazione</i>) 	
<p>Fase irrogatoria Il Capo del Dipartimento, organo competente ad infliggere la sanzione, provvede con decreto motivato a dichiarare l'inquisito prosciolto da ogni addebito o ad infliggerli la sanzione in conformità della deliberazione del consiglio, salvo che egli non ritenga di disporre in modo più favorevole all'inquisito</p>	<p><i>Favor rei</i></p>	<p>Motivazione (<i>Misura adottata</i>)</p>	<p>Medio</p>

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale del Personale e delle Risorse Ufficio III° - Personale dirigenziale, amministrativo e non di ruolo Sezione Ottava Disciplina

Ai sensi dell'articolo 5 del d.m. 2 marzo 2016, l'ufficio III, Personale dirigenziale, amministrativo e non di ruolo si occupa di:

- gestione del rapporto di servizio, di lavoro e della disciplina del personale dirigenziale
- gestione del rapporto di servizio di lavoro e della disciplina del personale del comparto ministeri
- gestione del rapporto di servizio di lavoro e della disciplina dei cappellani penitenziari.

Analisi complessiva dei processi

Il procedimento per l'irrogazione della sanzione disciplinare risulta molto complesso, in quanto prevede una sequenza di fasi, legate l'una all'altra, con il coinvolgimento di vari soggetti ed organi.

Queste fasi, vanno distinte a seconda del personale cui il procedimento si riferisce: personale del comparto ministeri (rif. Normativi: C.C.N.L. 16.5.1995 e successive modifiche ed integrazioni, D.Lgs. 27.10.2009 n. 150, D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62), Dirigenti di Area 1 (rif. Normativi - C.C.N.L. sottoscritto il 12 febbraio 2010, D.Lgs. 27.10.2009 n. 150, D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62), Dirigenti penitenziari (rif. Normativi – D.P.R. n. 3 del 10.1.1957).

Personale del comparto ministeri e dirigenti di Area 1

Acquisizione della segnalazione disciplinare: può essere effettuata a livello periferico (direzioni degli Istituti penitenziari e Provveditorati Regionali), a livello centrale sia da soggetti esterni all'Amministrazione (Autorità Giudiziarie ecc.). Questa fase prevede la ricezione degli atti attraverso la posta elettronica dell'Ufficio o attraverso la posta ordinaria, la successiva protocollazione ed infine l'apertura di un fascicolo cartaceo dove verranno inseriti tutti gli atti che riguardano il procedimento disciplinare.

Istruttoria del procedimento: comprende la valutazione da parte dell'U.P.D. delle condotte segnalate, le interlocuzioni con altri soggetti al fine di accertare le responsabilità, l'individuazione della competenza a procedere, la valutazione sull'eventuale sospensione del procedimento disciplinare se i fatti segnalati non sono chiari e sussiste procedimento penale, l'avvio del procedimento disciplinare con la formulazione dell'atto di contestazione, la valutazione delle memorie difensive ed infine l'udienza disciplinare;

Definizione del procedimento disciplinare con l'emanazione di un decreto, a firma del Direttore Generale del Personale e delle Risorse, con il quale viene irrogata la sanzione o archiviato il procedimento.

Per i dirigenti penitenziari

Il procedimento per l'irrogazione della sanzione disciplinare è costituito da fasi per lo più identiche a quelle del personale del comparto ministeri fino alla formulazione dell'atto di contestazione. Per la parte successiva, invece si distinguono ulteriori fasi:

Acquisizione delle memorie difensive del dirigente incolpato.

Valutazione delle stesse da parte del Direttore Generale del Personale e delle Risorse, al fine di valutare

l'eventuale invio degli atti alla Commissione di Disciplina per i Dirigenti.

Al termine dell'istruttoria e solo dopo che si è tenuta l'udienza di trattazione orale, la Commissione di Disciplina per i Dirigenti emette il verbale d'udienza e la delibera che propone l'eventuale sanzione disciplinare che, se condivisa, viene irrogata con decreto a firma del Capo del Dipartimento.

Nella tabella che segue sono identificati i singoli eventi di rischio:

Procedimento disciplinare per il personale del comparto ministeri e dirigenti di Area 1

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
Acquisizione della segnalazione disciplinare con successiva protocollazione.	Ritardo e/o omissione nella protocollazione degli atti, con conseguente decadenza dell'azione disciplinare.	Controllo giornaliero della corrispondenza attraverso l'utilizzo di più postazioni abilitate alla ricezione della posta elettronica dell'Ufficio.	Basso
Istruttoria del procedimento attraverso: <ul style="list-style-type: none"> • Valutazione da parte dell'U.P.D. delle condotte segnalate. • Interlocuzioni con altri soggetti al fine di accertare le precise responsabilità. • Individuazione della competenza a procedere disciplinarmente. • Valutazione sull'eventuale sospensione del procedimento disciplinare se i fatti segnalati non sono chiari e vi è penale in corso. • Avvio del procedimento disciplinare con la formulazione dell'atto di contestazione. • Valutazione delle memorie difensive • Udiienza disciplinare. 	Superficiale valutazione della condotta segnalata e quindi errata individuazione delle fattispecie infrattive al fine di agevolare l' incolpato. Ciò porterebbe a demandare le competenze alla sede periferica (competente per le sanzioni meno gravi) e quindi irrogazione di una sanzione di minore entità. Ulteriori rischi possono verificarsi in sede di udiienza in quanto, in cambio di regali e/ o compensi l' incolpato potrebbe richiedere l' archiviazione del procedimento disciplinare o l' applicazione di una sanzione inferiore a quella prevista.	L'U.P.D. procede alla fase istruttoria del procedimento disciplinare con il coinvolgimento di tutte le figure professionali facenti parte dell'Ufficio, rendendo l'intera procedura più chiara e trasparente possibile, compresa l' udiienza disciplinare, presieduta dal dirigente responsabile, in presenza di un funzionario ed un appartenente alla Polizia Penitenziaria, Viene altresì redatto formale verbale sottoscritto da tutte le parti presenti, compreso l' incolpato e difensore.	Basso
Definizione del procedimento disciplinare con l'emanazione di un decreto, a firma del Direttore Generale del Personale e delle Risorse, con la quale viene o irrogata la sanzione disciplinare o archiviato il procedimento disciplinare.	Promessa di regali e/o compensi al fine di ottenere una valutazione positiva sia delle risultanze dell' udiienza disciplinare, sia delle memorie difensive, ciò al fine di assicurarsi l' archiviazione del procedimento disciplinare e/o l' applicazione di una sanzione di minore rilievo rispetto a quella prevista.	La decisione finale viene assunta, del direttore generale, sentito il dirigente in base alle risultanze dell'intera istruttoria. Nella definizione della sanzione si tiene conto anche delle sanzioni irrogate, in precedenza, per analoghe condotte.	Basso

Per i dirigenti penitenziari

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
Acquisizione della segnalazione disciplinare con successiva protocollazione.	Ritardo e/o omissione nella protocollazione degli atti, con conseguente decadenza dell'azione disciplinare.	Controllo giornaliero della corrispondenza attraverso l'utilizzo di più postazioni abilitate alla ricezione della posta elettronica dell'Ufficio.	Basso
Istruttoria del procedimento attraverso: - Valutazione da parte dell'U.P.D. delle condotte segnalate. - Interlocuzioni con altri soggetti al fine di accertare le precise responsabilità. - Individuazione della competenza a procedere disciplinarmente. - Valutazione sull'eventuale sospensione del procedimento disciplinare se i fatti segnalati non sono chiari. - Avvio del procedimento disciplinare con la formulazione dell'atto di contestazione.	Superficiale valutazione della condotta segnalata e di conseguenza un errato riconoscimento delle fattispecie infrattive al fine di agevolare l'incolpato. Altresì in cambio di regali e/ o compensi l'incolpato potrebbe richiedere l'archiviazione del procedimento disciplinare.	L'U.P.D. procede alla fase istruttoria del procedimento disciplinare con la collaborazione di tutte le figure facenti parte dell'Ufficio, rendendo l'intera procedura più chiara e trasparente.	Basso
Acquisizione delle memorie difensive da parte del dirigente incolpato e conseguente decisione da parte del Direttore Generale del Personale e delle Risorse dell'eventuale archiviazione e/o inoltro alla Commissione di Disciplina per i Dirigenti	Promessa di regali e/o compensi al fine di ottenere una valutazione positiva delle memorie difensive al fine di omettere l'invio degli atti alla Commissione di Disciplina.	Al termine di una istruttoria del procedimento, espletata da una pluralità di funzionari (dirigente preposto affiancato da uno staff), il D.G. effettua le proprie valutazioni, anche in base a precedenti.	Basso

<p>Acquisizione da parte della Commissione di Disciplina dei Dirigenti del verbale d'udienza e della delibera con la quale viene proposto il proscioglimento o l'eventuale sanzione disciplinare da applicare. Successivamente, il Capo del Dipartimento, provvede con decreto a dichiarare prosciolto l'impiegato da ogni addebito o ad infliggere la sanzione in conformità della deliberazione della commissione, salvo che egli non ritenga di disporre in modo più favorevole all'impiegato.</p>			
---	--	--	--



DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITA'
UFFICIO III DEL CAPO DIPARTIMENTO

Ufficio per l'attività ispettiva e del controllo

L'Ufficio III del Capo del Dipartimento è articolato in due sezioni rispettivamente competenti in materia di:

Sezione I – Attività ispettiva e verifiche

- programmazione, preparazione e svolgimento di attività ispettiva di natura amministrativa, ordinaria e straordinaria;
- controllo degli atti successivi alle visite ispettive e dell'adempimento delle prescrizioni impartite;
- esame delle relazioni ispettive sugli uffici giudiziari, delle verifiche amministrativo-contabili, delle ASL e delle comunicazioni inerenti irregolarità riscontrate da altri organi ispettivi e di controllo.

Sezione II – Attività di analisi e sicurezza

- analisi degli eventi critici;
- analisi dei detenuti a rischio;
- raccordo con il DAP per le attività del Comitato Analisi Strategica Antiterrorismo;
- rapporti con il DAP e il Ministero dell'Interno per l'utilizzo del sistema SDI e delle altre banche dati in dotazione alle forze di polizia;
- coordinamento delle attività affidate al Reparto Sicurezza del Dipartimento.

Di seguito sono indicati gli eventi rischiosi in relazione alle diverse fasi di attività:

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
Attività ispettiva, verifica e controllo/attività di P.G. delegata	1) utilizzo di beni e servizi del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità;	Richiamo all'osservanza della disciplina in materia di utilizzo e consumo dei beni con la condivisione e la partecipazione delle responsabilità derivanti dal debito di custodia e dalla inosservanza delle specifiche disposizioni in materia.	Basso
	2) rivelazione di notizie riservate, violazione del segreto d'ufficio e/o segreto investigativo;	Richiamo alle normative afferenti il segreto d'ufficio, investigativo, nonché la manipolazione di atti classificati. Acquisizione di documenti in formato digitale o informatizzato non alterabili, con contestuale formazione di archivio cartaceo	
	3) artazione o indebito utilizzo di informazioni, atti, documenti e/o eventuali omissioni di contenuti o allegati;	Controllo e supervisione, secondo i vari livelli di responsabilità e qualifica, prima dell'atto finale o firma del Direttore dell'Ufficio	
Attività ispettiva, verifica e controllo	4) uso improprio o distorto della discrezionalità per mezzo di volontaria alterazione di valutazioni, analisi o mediante ricostruzione infedele di circostanze o evidenze. - Ricezione regalie o somme di denaro al fine di commettere atti contrari ai doveri d'ufficio - omissione o elusione delle attività di verifica e controllo	Attività, procedimenti o fasi istruttorie eseguiti in équipe con profili multi professionali. Disposizioni di disciplina e linee guida da eseguire nelle varie fasi dell'espletamento delle attività ispettive e nelle verifiche delle prescrizioni impartite	Basso

Programmazione delle ispezioni	Iniqua programmazione delle attività di verifica e controllo	Predeterminazione di criteri oggettivi	Basso
Esecuzione delle ispezioni	Mancata rilevazione di infrazioni disciplinari, amministrative o di fatti di rilevanza penale.	<ul style="list-style-type: none"> • Acquisizione di documentazione attestante la disparità di trattamento. Fissazione di linee guida procedurali per i controlli. • Verifica e supervisione, secondo i vari livelli di responsabilità e qualifica, prima dell'atto finale o firma del Direttore dell'Ufficio 	Basso
	Ispezioni persecutorie.		
	Mancata corrispondenza tra le infrazioni rilevate e le sanzioni denunciate.		

AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO

L'area "Affari legali e contenzioso" è indicata nell'Aggiornamento 2015 al PNA tra le aree di rischio ulteriori che, insieme a quelle definite obbligatorie, sono denominate "aree generali". Si tratta di un'area in cui, sulla base della ricognizione effettuata dall'ANAC sui Piani triennali di prevenzione della corruzione, è stato riscontrato un alto livello di probabilità di eventi rischiosi.

L'autorità nazionale anticorruzione, sulla base della valutazione e ponderazione delle osservazioni formulate da parte degli *stakeholder* nel corso della consultazione pubblica, ha elaborato il documento denominato "Linee guida per l'affidamento dei servizi legali", inviato nel mese di ottobre 2017 al Consiglio di Stato al fine di ricevere il relativo parere prima dell'adozione definitiva.

Il Consiglio di Stato, nell'Adunanza della Commissione speciale del 22 febbraio 2017, ha reso all'Autorità il parere n. 775/2017, suggerendo all'Autorità di coinvolgere il Consiglio nazionale forense, il Ministero della giustizia, il Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti e il Dipartimento per le politiche comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in considerazione della natura fiduciaria, anche se non esclusiva, dei servizi legali e del divieto di *gold plating*.

Gli uffici competenti sono impegnati nella formulazione di eventuali osservazioni.

DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA, DEL PERSONALE E DEI SERVIZI



Direzione generale dei magistrati

In attuazione del d.m. 3 febbraio 2016 e del d.p.c.m. 84/2015 pubblicato nel Bollettino Ufficiale n. 6 del 31 marzo 2016, la Direzione Generale dei Magistrati ha proceduto alla rimodulazione delle sue articolazioni amministrative interne. Essa si articola attualmente in due Uffici, I (Stato giuridico ed economico dei magistrati) e II (Organizzazione e gestione dei concorsi per l'ammissione in magistratura), in luogo dei tre previsti dalla precedente organizzazione, che contemplava anche un ufficio denominato "Disciplina e Contenzioso".

In considerazione della delicatezza delle competenze assegnate al soppresso Ufficio I "Disciplina e Contenzioso", è stata istituita, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del predetto decreto, una Unità di staff deputata alla gestione delle attività, corrispondenti, nella sostanza, agli affari già trattati dal soppresso Ufficio I, tra cui quelli inerenti alla trattazione del contenzioso amministrativo ed economico concernente i magistrati professionali ed onorari nonché quello relativo alle procedure concorsuali per l'ammissione in magistratura. La Direzione ha acquisito anche la competenza in materia di contenzioso pensionistico dinanzi alla Corte dei Conti, già di competenza dell'ex Ufficio del contenzioso del D.O.G..

I reparti del contenzioso economico ed amministrativo svolgono attività consultiva ed istruttoria relativamente alle controversie giuridiche riguardanti azioni instaurate dai magistrati togati ed onorari innanzi all'Autorità giudiziaria, nonché relativamente alle procedure instaurate dai predetti magistrati mediante ricorsi amministrativi gerarchici e ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica in materia indennitaria e stipendiale e/o finalizzate al riconoscimento dello status giuridico ed economico dei giudici onorari nonché in materia di concorso per l'accesso alla carriera di magistrati ordinari.

Analisi complessiva dei processi

Le tipologie delle controversie più ricorrenti sono quelle concernenti il contenzioso economico, il contenzioso c.d. uditori, il contenzioso amministrativo e il contenzioso pensionistico dinanzi alla Corte dei conti.

Contenzioso economico

Ricorsi presentati dai magistrati togati davanti ai vari Tribunali Amministrativi competenti nonché, in sede di appello, al Consiglio di stato ed al Consiglio di giustizia amministrativa della Regione Sicilia oppure con ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica:

- per la declaratoria del diritto ad anticipare di un anno la decorrenza dell'anzianità della base stipendiale già prevista per il magistrato di Tribunale dopo tre anni, ed oggi prevista per il magistrato ordinario dalla prima valutazione, a favore di tutti i magistrati i quali, alla data di entrata in vigore della legge n. 111 del 2007, abbiano più di quattro anni di anzianità, senza distinzione alcuna; nonché del diritto a che per ogni effetto di progressione economica, anche inerente al computo di classi ed aumenti biennali nella "posizione di provenienza" ai sensi dell'art. 5 della legge n. 425 del 1984, si tenga conto dell'anzianità comunque attribuita, e non solo del tempo materialmente trascorso nella qualifica o livello retributivo, con conseguente ricostruzione della carriera lavorativa economica;
- per l'accertamento e la declaratoria del diritto a percepire le maggiori somme per effetto dell'accelerazione di carriera di cui alla legge n. 111/2007 a decorrere dal 01.08.2007, sul livello economico di magistrato alla III valutazione di professionalità con inquadramento agli effetti economici nel livello HH05 cl. 8 sc. 0 nonché per la condanna dell'Amministrazione al pagamento delle maggiori somme dovute a decorrere dal 31.07.2007 nella misura di euro 94.840,27 annui lordi - salvi gli ulteriori effetti derivanti dall'applicazione degli artt. 4 c. 5 e 5 l. n. 425/1984.

- per l'annullamento di decisioni del Ministero della Giustizia a firma del Capo di Gabinetto del Ministro con cui è stata respinta l'istanza di corresponsione dell'indennità accessoria di diretta collaborazione ai magistrati dell'Ispettorato Generale con funzioni amministrative, nonché per l'accertamento del diritto a percepire detta indennità nella misura e nei termini previsti dall'art. 12, 9° comma del D.P.R. 315/2001;
- per l'annullamento del d.p.c.m. 7.8.2015 pubblicato sulla G.U., serie ordinaria, n. 210 del 10.9.2015, registrato alla Corte dei Conti il 25 agosto 2015 al n. 2130, concernente l'adeguamento triennale degli stipendi e delle indennità del personale di magistratura ed equiparati; nonché dei provvedimenti con cui si è disposta l'applicazione dei relativi adeguamenti stipendiali;
- per l'accertamento e la declaratoria del diritto a percepire l'indennità prevista per l'applicazione extradistrettuale dei magistrati ai sensi dell'art. 23 del D.L. 24/11/2000 n. 341, conv. in Legge n. 19/01/2001 n. 4 ovvero dell'indennità prevista dall'art. 2 della legge 133/98, per l'effettivo servizio svolto presso la Procura della Repubblica presso il Tribunale;
- per la declaratoria del diritto all'attribuzione dell'indennità di trasferta prevista dall'art. 3, comma 79, legge 24 dicembre 2003, n. 350, a far data dal decreto di assegnazione dei magistrati alle funzioni di assistente di studio presso le Sezioni Civili della Corte di Cassazione;
- per il riconoscimento dell'indennità istituita a favore del personale di Magistratura dall'art. 3, Legge 19 febbraio 1981, n. 27, durante il congedo per malattia per tutta la sua durata;
- per l'accertamento e la declaratoria del diritto a godere dei benefici economici - retributivi previsti dall'art. 50, comma 4, della legge n. 388 del 23.12.2000 c.d. riallineamento stipendiale;
- per il riconoscimento del diritto alla corresponsione dell'indennità giudiziaria di cui all'art. 3 L. 19/02/1981 n. 27 per il periodo di congedo straordinario ed assenza obbligatoria per astensione a causa di gravidanza e maternità ai sensi dell'art. 4 L. 30/12/1971 n. 1204, relativamente a periodi precedenti alla legge finanziaria 30 dicembre 2004, n. 311 art. 1 comma 325;
- per l'accertamento e la declaratoria del diritto all'indennità di missione all'estero "EULEX KOSOVO" nell'intera misura del 98% prevista dall'art. 4 D.L. n. 8/2008, convertito in L. 45/08 e dalle successive leggi;
- per l'annullamento di provvedimenti di riduzione del trattamento stipendiale economico annuo a norma dell'art. 23 - ter del decreto legge n. 201/2011, convertito in legge 214/2011;
- pignoramenti presso terzi presentati contro magistrati togati ed onorari, quali debitori verso terzi a vario titolo;
- cause instaurate dai VPO per la condanna del Ministero della Giustizia, della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell'Economia e delle Finanze a versare somme a titolo di differenze retributive derivanti dall'applicazione dei criteri adottati per il calcolo degli stipendi dei magistrati ovvero giudici togati, per tutto il periodo in cui gli stessi hanno svolto l'attività di giudice onorario;
- cause instaurate dai GOT per l'accertamento e la declaratoria della sussistenza tra i ricorrenti ed il Ministero della giustizia di un rapporto di lavoro di fatto subordinato nonché del diritto alla trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno ed indeterminato con la P.A.;
- cause instaurate dai giudici di pace per l'accertamento e la declaratoria del diritto, al trattamento pensionistico di vecchiaia previsto dalla vigente legislazione in favore dei dipendenti dello Stato, nonché al pagamento a favore dei ricorrenti dei periodi di ferie non godute e non retribuite, nonché alla somma corrispondente alle tredicesime mensilità non percepite per tutti gli anni di servizio quali giudici onorari, ed al diritto all'indennità giudiziaria di cui all'art. 3 della legge 19.2.1981 n. 27.;
- cause instaurate dai giudici di pace per l'accertamento e la declaratoria che il rapporto di lavoro intercorso con il Ministero della Giustizia concernente attività giurisdizionale in materia civile e penale espletata in qualità di giudice onorari è stato di natura subordinata; per l'effetto dichiarare la sussistenza del diritto al risarcimento del danno ex art. 1218 e segg. c.c. e/o per l'equivalente perdita;
- cause instaurate dai giudici di pace per l'accertamento e la declaratoria del diritto al trattamento di fine rapporto, e conseguente condanna del Ministero della Giustizia al pagamento della relative somme a titolo di TFR.
- cause instaurate dai VPO - con contestuale pregiudiziale ai sensi dell'art. 267 TFUE, per il riconoscimento del diritto ad un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato alle dipendenze

della Pubblica Amministrazione, Ministero della Giustizia, alle stesse condizioni economiche e giuridiche del magistrato di carriera, mediante la stabilizzazione nei ruoli della magistratura professionale secondo la rispettiva anzianità di servizio; del diritto al pagamento della retribuzione pro-die proporzionata al parametro di riferimento di quella spettante al magistrato di ruolo dalla data di costituzione iniziale dei rapporti di magistrato onorario di ogni ricorrente sino alla conversione dei medesimi a tempo pieno ed indeterminato; del diritto allo stesso trattamento assistenziale e previdenziale dei magistrati di ruolo, con la ricostruzione della carriera in modo non oneroso, con tutti i benefici economici e normativi in base all'anzianità di servizio per il periodo pre-ruolo in maniera integrale;

- atti extragiudiziali: presentate istanze e diffide dai got, vpo e giudici di pace in materia indennitaria e di stabilizzazione dello status giuridico ed economico, nonché per la riscossione di somme a titolo di rivalutazione monetaria ISTAT sulle indennità già riscosse dai giudici onorari;

- cause instaurate per la riscossione di somme a titolo di indennità fissa mensile prevista dall'art. 11, comma 3, della legge n. 374/1991 e succ. modif. durante il periodo feriale per ciascun mese di effettivo servizio a titolo di spese per lo svolgimento dell'attività di formazione, aggiornamento e per l'espletamento dei servizi generali di istituto;

- cause instaurate per la riscossione di somme a titolo di indennità speciale per le udienze di convalida dei provvedimenti indicati al comma 3 quater dell'art. 11 della legge n. 374/1991;

- cause instaurate per la riscossione dei compensi ovvero indennità per ciascun decreto di archiviazione penale contro ignoti emessi ai sensi del comma 3 ter dell'art. 11 legge n. 374/1991 e succ. modif., con condanna del Ministero della Giustizia alla restituzione delle somme trattenute quale "recupero" delle predette indennità;

- cause instaurate per la riscossione di somme a titolo di indennità chilometrica;

- cause instaurate ai fini del riconoscimento della doppia indennità di udienza ex art. 4 d.lgs. n. 273/1989;

- inviti a stipulare le convenzioni di negoziazione assistita ex artt. 2 e 3 del d.l. 132/2014, conv. in l. 162/2014 nelle materie di competenza del reparto relativamente ai giudici onorari.

Contenzioso uditori

Ricorsi presentati dai candidati davanti al Tribunale Amministrativo del Lazio nonché, in sede di appello, al Consiglio di Stato oppure con ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica:

1) per l'annullamento, previsa sospensione, dei vari bandi di concorso a posti per magistrato ordinario pubblicato nelle G.U.;

2) per l'annullamento, previa concessione di misure cautelari, dei provvedimenti di mancato superamento della prova orale da parti dei ricorrenti, emesso dalle varie Commissioni esaminatrici del concorso nonché dei relativi verbali;

3) per l'annullamento – previa concessione di misure cautelari – del giudizio di non idoneità assegnato alle prove scritte del concorso nonché dei relativi verbali della commissione o della sottocommissione esaminatrice del concorso recante giudizio di non idoneità sulle prove scritte; del verbale della commissione esaminatrice recante l'apertura delle buste degli elaborati coretti e relativa identificazione dei candidati; della mancata ammissione alle prove orali;

4) per il risarcimento del danno derivante dall'esclusione del candidato/a dalle prove orali del concorso;

5) per l'annullamento del silenzio rigetto formatosi in relazione all'istanza di accesso agli atti per visione degli elaborati dei candidati idonei e dei verbali di apertura delle buste di identificazione dei candidati del concorso;

6) per l'annullamento, previa sospensiva, della delibera del CSM che non ha ammesso il candidato al concorso per esami riservato alla provincia autonoma di Bolzano nonché della nota Ministeriale di trasmissione della decisione in quanto ha formulato dichiarazione di appartenenza o aggregazione al gruppo linguistico inefficace ai sensi dell'art. 20 ter del D.P.R. 26.07.1976 n. 752.

Contenzioso amministrativo

Ricorsi giurisdizionali presentati dai magistrati aventi ad oggetto:

- 1) l'impugnazione delle delibere del C.S.M. e i correlati decreti ministeriali e con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica;
- 2) l'impugnazione delle delibere del C.S.M di irrogazione di sanzioni disciplinari, delibere di nomina e provvedimenti di decadenza nei confronti dei giudici onorari.

Contenzioso pensionistico dinanzi alla Corte dei Conti

A seguito dell'entrata in vigore del predetto decreto ministeriale del 14 dicembre 2015 anche il contenzioso instaurato davanti alla Corte dei conti per la materia pensionistica riguardante il personale di magistratura, è transitato nella competenza della Direzione generale magistrati come previsto dall'art. 1 del citato decreto ministeriale.

Il maggior numero dei ricorsi instaurati dai magistrati inerenti al settore del contenzioso amministrativo ha ad oggetto l'impugnativa delle delibere del Consiglio superiore della magistratura fra cui, in via meramente esemplificativa, quelle aventi ad oggetto il conferimento di funzioni o di incarichi direttivi o semidirettivi, le valutazioni di professionalità negativa o non positiva e la mancata nomina a magistrato di Cassazione, nonché i provvedimenti in materia di cessazione o di collocamento a riposo a qualsiasi titolo. In tale tipologia di controversie il Ministero della giustizia viene citato in qualità di mero litisconsorte necessario, ovvero per avere emesso i correlati decreti ministeriali e, dunque, provvedimenti vincolati nel suo contenuto, ai sensi dell'art. 17 della legge n. 195 del 1958 che, come è noto, recita: *“Tutti i provvedimenti riguardanti i magistrati sono adottati, in conformità delle deliberazioni del Consiglio Superiore con decreto del Presidente della Repubblica controfirmato dal Ministro, ovvero, nei casi stabiliti dalla legge, con decreto del Ministro della Giustizia”*.

Nella maggior parte di questi casi la difesa dell'Amministrazione consiste esclusivamente nella richiesta all'Avvocatura Generale dello Stato di depositare memoria di costituzione solo al fine di evidenziare quanto sopra esposto e, conseguentemente, ottenere la compensazione delle spese processuali nel caso di esito negativo del giudizio.

Quanto alle restanti controversie, si sottolinea che la Direzione generale ha messo in atto delle misure specifiche che assicurano la trasparenza delle singole fasi del processo ovvero del procedimento amministrativo riducendo significativamente, se non neutralizzando il rischio di ipotesi di corruzione. Ciò in quanto la correlazione tra corruzione e trasparenza è nota: le probabilità di corruzione aumentano quanto meno trasparente risulta l'esercizio del potere pubblico.

In tale ottica, la Direzione generale, nella consapevolezza che la trasparenza è una misura di prevenzione efficace perché rende maggiormente controllabili (anche dall'esterno) i processi dell'amministrazione aumentando il livello di controllo nella organizzazione dell'attività e riducendo gli spazi della discrezionalità amministrativa, che rendono possibile l'uso distorto dei processi pubblici, ha provveduto a potenziare le misure di trasparenza attraverso:

- a) l'informatizzazione dei processi, e specificatamente mediante la rigorosa adozione del *c.d.* Protocollo Informatico, quale sistema efficiente di digitalizzazione e di registrazione degli atti in arrivo ed in uscita, che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo amministrativo, riducendo quindi il rischio di “blocchi” non controllabili, con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
 - b) l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti ed il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti.
- Ancora, va evidenziata la quasi totale assenza di discrezionalità amministrativa nella gestione della materia del contenzioso in ragione della tipologia delle controversie trattate e delle rigide procedure di monitoraggio e verifica dell'attività difensiva, sia a livello di controlli amministrativi interni, che da parte dell'Avvocatura dello Stato. Tale organo è infatti deputato a svolgere, da un lato, l'attività contenziosa, mediante la rappresentanza e difesa *ex lege* in giudizio dell'amministrazione statale, che è tenuta a fornire i chiarimenti, le notizie ed i documenti necessari per l'esercizio delle competenze che l'ordinamento

attribuisce al predetto organo di difesa istituzionale; dall'altro un'attività consultiva, mediante la propria consulenza tecnica - giuridica senza limiti di materia a favore dell'Amministrazione dello Stato ammessa al patrocinio. La funzione consultiva è svolta anche al fine di garantire l'interesse generale alla legalità dell'azione amministrativa.

Inoltre, anche ai fini di garantire l'uniformità di trattamento degli affari relativi a casi simili, nonché per evitare la "frantumazione" in una pluralità di impostazioni difensive che potrebbero risolversi in pregiudizio per la P.A., la Direzione generale provvede ad acquisire i pertinenti pareri giuridici e normativi dalle varie articolazioni Ministeriali (ovvero dal Dipartimento per gli affari di giustizia, dall'Ufficio legislativo, dall'Ispettorato generale, nonché dal Consiglio superiore della magistratura, anche al fine di evitare ipotesi di travisamenti e/o errori di valutazione della normativa di riferimento nei casi maggiormente rilevanti per la particolarità della materia trattata oppure laddove l'analisi del caso non sia adeguatamente supportata da pertinenti precedenti consolidati orientamenti giurisprudenziali in materia.

Raramente le Avvocature dello Stato competenti - e solo per le controversie più rilevanti dal punto di vista economico, aventi ad oggetto, per lo più, i casi in cui sia controverso il *quantum debeatur* spettante ai magistrati onorari a titolo di indennità - richiedono all'Amministrazione la nomina di un consulente tecnico di parte.

In tali casi le richieste vengono inoltrate ai capi degli uffici giudiziari ove operano i magistrati onorari, i quali provvedono ad individuare i consulenti tecnici di parte tra i dipendenti in servizio esperti in materia contabile; ciò al fine di evitare aggravii di spesa per l'Amministrazione.

Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi nelle diverse fasi del contenzioso.

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
Presenza in carico degli atti introduttivi dei giudizi (ricorsi, atti di citazione)	Alterazione o mancato rispetto termini processuali	Comunicazioni dell'avvocatura stato dello stato con indicazione dei termini e delle scadenze processuali. Applicazione codice etico di comportamento	Basso
Predisposizione dell'istruttoria - analisi delle fattispecie	Erronea valutazione del grado di rilevanza	Osservazioni e valutazioni giuridiche e fattuali mediante riferimento a fattispecie anche giurisprudenziali per casi analoghi, richiesta di pareri alle varie articolazioni ministeriali (dag, ige), di delibere al consiglio superiore della magistratura e di rapporti informativi ai vari uffici giudiziari di appartenenza degli istanti	Bassissimo
Valutazione della normativa di riferimento	Travisamento della normativa di riferimento	Costante monitoraggio da parte dell'avvocatura dello stato legittimata alla difesa diretta in giudizio dell'amministrazione	Bassissimo
Processo - richiesta da parte dell'avvocatura dello stato della nomina di un consulente tecnico di parte	Uso improprio del criterio di scelta del ctp	Individuazione del ctp fra gli stessi dipendenti dell'amministrazione iscritti in appositi elenchi, a rotazione, attingendo da diversi uffici collocati in territori diversi, senza oneri aggiuntivi a carico di questa amministrazione. Codice etico di comportamento	Bassissimo
Le Avvocature dello Stato competenti raramente e solo per le controversie più rilevanti dal punto di vista economico aventi per lo più ad oggetto le indennità dei magistrati onorari richiedono la nomina di un ctp. La richiesta viene inoltrata ai capi degli uffici giudiziari ove operano i magistrati onorari i quali provvedono ad individuare fra i dipendenti esperti in materia contabile, senza aggravio di spese per l'Amministrazione. Non si sono rilevate anomalie di sorta nella materia <i>de qua</i> .			



Direzione generale degli affari giuridici e legali

A seguito dell'entrata in vigore del Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia di cui al DPCM n. 84/2015 e del successivo DM 14 dicembre 2015, la Direzione generale è competente in materia di contenzioso nel quale è parte il Ministero della giustizia, salvo le competenze la cui attribuzione è rimasta a carico degli altri Dipartimenti.

La direzione si articola in quattro uffici con le seguenti competenze:

Ufficio primo: risarcimento danni nei confronti della amministrazione in dipendenza dell'attività di giustizia; equa riparazione ai sensi della legge 24 marzo 2001, n. 89; equa riparazione per ingiusta detenzione ed errore giudiziario; pagamento spese di giustizia e liquidazione compensi ai collaboratori della autorità giudiziaria; libere professioni, ordini professionali, ricorsi contro circolari e decreti nelle materie di competenza del Dipartimento per gli affari di giustizia; contenzioso in materia di responsabilità civile dei magistrati; costituzione di parte civile nei procedimenti penali in cui il Ministero è parte offesa o danneggiato; esecuzione di sentenze ed altri provvedimenti giurisdizionali nelle sole materie di competenza del Dipartimento per gli affari di giustizia.

Ufficio secondo: ricorsi proposti dai privati contro lo Stato italiano davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Ufficio terzo: contenzioso lavoristico e pensionistico del personale gestito dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi e dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità nonché dall'amministrazione degli archivi notarili;

Ufficio quarto: contenzioso relativo alle gare di appalto ed ai contratti a relativi lavori, servizi e forniture gestiti dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi e dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, nonché dall'Ufficio centrale degli archivi notarili; contenzioso relativo ai rapporti di locazione attiva e passiva e di compravendita immobiliare, ivi compreso il contenzioso relativo a rapporti condominiali, ad eccezione dei rapporti gestiti dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Analisi complessiva dei processi

Con particolare riferimento al contenzioso proposto dai privati contro lo Stato italiano davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo di competenza dell'Ufficio II, deve rimarcarsi che trattasi di controversie nelle quali, appunto, non è parte il Ministero della giustizia. La difesa nei suindicati giudizi, è svolta dall'Agente del Governo, organo incardinato nel Ministero degli Esteri e l'attività dell'Ufficio si risolve nella redazione di opportuni contributi corredati dalla necessaria documentazione.

L'espletamento della difesa del Ministero in giudizio, salvo eccezioni, è svolto per proprio compito istituzionale dall'Avvocatura dello Stato che, pertanto, espleta un ruolo di impulso e sollecito nonché di valutazione tecnica delle attività istruttorie, espletate dalle competenti articolazioni della Direzione generale, trasfuse nelle relazioni e nei rapporti informativi.

Costituisce eccezione, in materia di contenzioso lavoristico intentato dai dipendenti dell'Amministrazione, la difesa diretta, in primo grado, svolta da funzionari in servizio presso l'Ufficio III, quando ricorrono le condizioni di cui all'art. 417 bis c.p.c., fermo restando che nei gradi successivi la difesa è svolta comunque dall'Avvocatura dello Stato. Nelle controversie innanzi alla Corte dei Conti la difesa è sempre svolta dai su menzionati funzionari. La corrispondenza all'interesse dell'amministrazione dell'attività di difesa diretta in udienza da parte del funzionario è attestabile attraverso gli atti processuali e, in particolare, mediante i verbali di udienza.

Il rischio rilevabile nell'ambito della specifica area "Affari legali e contenzioso" è notevolmente basso, posto che l'attività defensionale è ripartita, nei limiti su riportati, tra Ministero e Avvocatura dello Stato.

Vi è inoltre una necessaria e continua interlocuzione con le altre articolazioni ministeriali di volta in volta interessate dal contenzioso, interpellate per le valutazioni di competenza, le quali sono messe a conoscenza dell'attività svolta, sia in una fase preventiva di consultazione mirata ad approntare la difesa, sia nella fase successiva al contenzioso, finalizzata all'esecuzione dei provvedimenti. Peraltro, l'attività svolta dalle varie articolazioni di amministrazione attiva del Ministero di collaborazione all'istruttoria interna, è sottoposta al controllo formale di tipo gerarchico nonché sostanziale attraverso la gestione telematica delle pratiche che permette, in tempo reale, di verificarne lo stato, i tempi e le attività svolte. Si riporta di seguito l'identificazione di eventi rischiosi nelle diverse fasi del contenzioso.

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
<ul style="list-style-type: none"> • Presa in carico dei ricorsi • Analisi della fattispecie e della competenza • Verifica richieste cautelari 	<ul style="list-style-type: none"> • Falsa valutazione del grado di rilevanza al fine di arrecare un vantaggio o uno svantaggio ad un determinato soggetto o categoria di soggetti • Inosservanza ed alterazione (+/-) dei tempi di risposta con particolare riferimento alle richieste di misure cautelari 	<ul style="list-style-type: none"> • Smistamento in giornata degli atti pervenuti • Assegnazione al funzionario per esame ed istruttoria preliminare 	<p>Il rischio è basso attesa la circolarità dell'attività svolta, la condivisione ed il controllo effettuato dalle posizioni apicali, nonché dall'Avvocatura dello Stato che difende l'Amministrazione e, con assunzione diretta della difesa in giudizio, tranne in materia lavoristica in primo grado (quando ricorrono i presupposti di cui all'art.417 bis c.p.c) e nelle controversie innanzi alla Corte dei Conti.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Predisposizione dell'istruttoria • Richiesta rapporto informativo • Approfondimento tematica in funzione del contenzioso • Acquisizione documentale 	<ul style="list-style-type: none"> • Omissione totale o parziale nella richiesta di informazioni al fine di arrecare un vantaggio o uno svantaggio ad un determinato soggetto o categoria di soggetti • Alterazione, manipolazione, utilizzo improprio di informazioni e documentazione 	<ul style="list-style-type: none"> • Trattazione condivisa con il Direttore • Evidenziazione delle scadenze per atti processuali con termini perentori 	<p>Il rischio è basso attesa la circolarità dell'attività svolta, la condivisione ed il controllo effettuato dalle posizioni apicali, nonché dall'Avvocatura dello Stato che difende l'Amministrazione e, con assunzione diretta della difesa in giudizio, tranne in materia lavoristica in primo grado (quando ricorrono i presupposti di cui all'art.417 bis c.p.c) e nelle controversie innanzi alla Corte dei Conti.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Supporto alla gestione del contenzioso • Predisposizione di note, memorie, approfondimenti di natura specialistica • Esame provvedimenti giudiziari 	<ul style="list-style-type: none"> • Omissioni totale o parziale di elementi giuridicamente rilevanti al fine di arrecare un vantaggio o uno svantaggio ad un determinato soggetto o categoria di soggetti • Alterazione, 	<ul style="list-style-type: none"> • Trattazione condivisa con il Direttore • Evidenziazione delle scadenze per atti processuali con termini perentori Monitoraggio dell'andamento processuale su provvedimenti interlocutori. 	<p>Il rischio è basso attesa la circolarità dell'attività svolta, la condivisione ed il controllo effettuato dalle posizioni apicali, nonché dall'Avvocatura dello Stato che difende l'Amministrazione e, con assunzione diretta della difesa in giudizio, tranne in materia lavoristica in primo grado (quando ricorrono i presupposti di cui all'art.417 bis c.p.c) e nelle controversie innanzi alla Corte dei Conti.</p>

	manipolazione, utilizzo improprio di informazioni e documentazione		
<ul style="list-style-type: none"> • Monitoraggio dell'attività svolta • Monitoraggio e verifica degli esiti dell'attività di udienza. • Lettura degli atti (sentenze, ordinanze, decreti) • Predisposizioni di conseguenti note per la impugnazione o esecuzione 	<ul style="list-style-type: none"> • Falsa valutazione del grado di rilevanza al fine di arrecare un vantaggio o uno svantaggio ad un determinato soggetto o categoria di soggetti • Alterazione (+/-) dei tempi 	<ul style="list-style-type: none"> • Trattazione condivisa con il Direttore • Evidenziazione delle scadenze per atti processuali con termini perentori. • Monitoraggio dell'andamento processuale e sui provvedimenti adottati dall'autorità giudiziaria 	

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
Ufficio del capo dipartimento
Ufficio del contenzioso



Il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria istituito dall'art. 30 della Legge 395/1990, nell'ambito del Ministero della giustizia

- ha la gestione amministrativa del personale e dei beni della amministrazione penitenziaria
- svolge i compiti relativi alla esecuzione delle misure cautelari, delle pene e delle misure di sicurezza detentive
- svolge i compiti previsti dalle leggi per il trattamento dei detenuti e degli internati.

L'Ufficio del Capo del Dipartimento è articolato in uffici di livello dirigenziale non generale con i compiti indicati dal d.p.c.m. 15 giugno 2015, n. 84 e dal d.m. 2 marzo 2016 e comprende l'Ufficio IV – Affari legali.

Analisi complessiva dei processi

L'Ufficio IV Affari legali ai sensi dell'art. 4 del d.m 2 marzo 2016, si occupa delle attività inerenti al contenzioso di competenza delle direzioni generali di cui all'articolo 6, comma 2, lettere a) e b), del DPCM 15.6.15 n. 84 nonché della predisposizione e raccolta di elementi informativi necessari allo svolgimento delle attività di competenza della Direzione generale degli affari giuridici e legali del Dipartimento per gli affari di giustizia e, in raccordo con la Direzione generale dei detenuti e del trattamento, delle attività istruttorie relative ai ricorsi alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
Contenzioso lavorista	Atto contrario ai doveri d'ufficio.	<ul style="list-style-type: none"> • Misure adottate: ordine di servizio 160 del 18/02/15 relativo alla trasmissione alla corte dei conti delle sentenze di condanna dell'amministrazione dalla cui soccombenza potrebbero derivare oneri aggiuntivi o comunque effetti sulla finanza pubblica; ordine di servizio 161 del 02/03/15 monitoraggio semestrale delle sentenze in cui vi è ricorrente soccombenza dell'amministrazione • Misure ipotizzate: disposizioni interne per sensibilizzare il direttore di sezione al fine di non incorrere nelle preclusioni di legge 	Alto
	Mancato rispetto termini processuali		
Contenzioso amministrativo	Atto contrario ai doveri d'ufficio.	<ul style="list-style-type: none"> • Misure adottate: ordine di servizio 160 del 18/02/15 relativo alla trasmissione alla corte dei conti delle sentenze di condanna dell'amministrazione dalla cui soccombenza potrebbero derivare oneri aggiuntivi o comunque effetti sulla finanza pubblica; ordine di servizio 161 del 02/03/15 monitoraggio semestrale delle sentenze in cui vi è ricorrente soccombenza dell'amministrazione. • Misure ipotizzate: disposizioni interne per sensibilizzare il direttore di sezione al fine di non incorrere nelle preclusioni di legge 	Alto
	Mancato rispetto termini processuali		
Contenzioso contrattuale	Atto contrario ai doveri d'ufficio	<ul style="list-style-type: none"> • Misure adottate: ordine di servizio 160 del 18/02/15 relativo alla trasmissione alla corte dei conti delle sentenze di condanna dell'amministrazione dalla cui soccombenza potrebbero derivare oneri aggiuntivi o comunque effetti sulla finanza pubblica • Misure ipotizzate: disposizioni interne per sensibilizzare il direttore di sezione al fine di non incorrere nelle preclusioni di legge 	Alto
	Mancato rispetto termini processuali		

Contenzioso detenuti	Atto contrario ai doveri d'ufficio.	Misure ipotizzate: disposizioni interne per sensibilizzare il direttore di sezione al fine di non incorrere nelle preclusioni di legge	Alto
	Mancato rispetto termini processuali		
Liquidazione spese legali	Mancato pagamento nei termini di legge	Misure adottate: attività di monitoraggio della capienza del capitolo di bilancio	Alto
Procedure di esecuzione forzata	Atto contrario ai doveri d'ufficio.	Misure ipotizzate: disposizioni interne per sensibilizzare il direttore di sezione al fine di non incorrere nelle preclusioni di legge	Alto
	Mancato rispetto termini processuali		
Giudizio di ottemperanza - commissario ad acta	Inosservanza provvedimenti giurisdizionali	Misure adottate: attività periodica di monitoraggio	Alto

DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITA'

Direzione generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile Ufficio III - Contenzioso



A seguito della riforma del Ministero della Giustizia (DPCM 15 giugno 2015 n. 84 e successivi decreti ministeriali attuativi) la competenza in materia di contenzioso nel quale è parte e/o interessato il Ministero è stata attribuita alla Direzione Generale degli Affari giuridici e legali del Dipartimento per gli Affari di Giustizia, articolato in quattro uffici.

Di conseguenza, il Dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità, attraverso la Direzione Generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari, gestisce il contenzioso (sia giudiziale che stragiudiziale) nonché gli altri affari di natura legale sulle materie di propria competenza, in raccordo con la Direzione Generale degli Affari giuridici e legali del D.A.G., secondo quanto previsto dall'art. 4, lettera c) del DPCM n. 84/2015.

In particolare, nell'attuale fase transitoria di riorganizzazione ministeriale (ovvero fino alla definitiva assegnazione di personale alla predetta Direzione Generale del D.A.G.), il Dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità:

- per il contenzioso nuovo, svolge, ai sensi degli articoli 5 e 6 del D.M. 14 dicembre 2015, le attività concernenti il contenzioso (per la maggior parte lavoristico, pensionistico e contrattuale) secondo le direttive impartite dalla Direzione Generale degli Affari giuridici e legali del D.A.G.;
- per il contenzioso pendente, informa la Direzione Generale degli Affari giuridici e legali del D.A.G. sull'esito delle fasi procedurali dei ricorsi (giurisdizionali e/o amministrativi), concordando, in via preventiva, gli ulteriori provvedimenti da adottare ovvero le attività istruttorie da compiere (es. richiesta impugnazione sentenze, esecuzione del giudicato, delega alla difesa dell'Amministrazione nei giudizi di primo grado, richiesta di parere consultivo all'Avvocatura dello Stato, ecc.).

Nell'attuale fase transitoria, quindi, vi è una continua interlocuzione del DGMC con la Direzione Generale degli Affari giuridici e legali del D.A.G. per la trattazione del contenzioso di competenza del DGMC, sia nella fase preventiva mirata alla valutazione della migliore strategia difensiva da approntare (in maniera diretta ex art. 417 bis c.p.c. ovvero tramite l'Avvocatura dello Stato), sia nella fase successiva al giudicato finalizzata all'adozione e all'esecuzione dei provvedimenti amministrativi.

Per quanto concerne i rischi rilevabili nelle diverse fasi del contenzioso, va premesso che il "doppio" sistema di gestione delle attività ministeriali afferenti al contenzioso e la circolarità delle informazioni come sopra illustrato contribuiscono, di per sé, ad un'ulteriore riduzione del livello di rischio.

Di seguito si indicano gli eventi di rischio in relazione alle diverse fasi di attività:

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
Presa in carico dei ricorsi <ul style="list-style-type: none"> • Analisi della fattispecie e della competenza • Verifica richieste cautelari 	<ul style="list-style-type: none"> • Falsa valutazione del grado di rilevanza al fine di arrecare un vantaggio o uno svantaggio ad un determinato soggetto o categoria di soggetti • Inosservanza ed alterazione (+/-) dei tempi di risposta con particolare riferimento alle richieste di misure cautelari 	<ul style="list-style-type: none"> • Smistamento in giornata degli atti pervenuti • Assegnazione al funzionario per esame ed istruttoria preliminare 	<p>Il rischio è basso attesa la circolarità dell'attività svolta, la condivisione ed il controllo effettuato dalle posizioni apicali, nonché dall'Avvocatura dello Stato che difende l'Amministrazione, con assunzione diretta della difesa in giudizio, tranne in materia lavoristica in primo grado (quando ricorrono i presupposti di cui all'art. 417 bis c.p.c.) e nelle controversie innanzi alla Corte dei Conti</p>
Predisposizione dell'istruttoria <ul style="list-style-type: none"> • Richiesta rapporto informativo • Approfondimento tematica in funzione del contenzioso • Acquisizione documentale 	<ul style="list-style-type: none"> • Omissione totale o parziale nella richiesta di informazioni al fine di arrecare un vantaggio o uno svantaggio ad un determinato soggetto o categoria di soggetti • Alterazione, manipolazione, utilizzo improprio di informazioni e documentazione 	<ul style="list-style-type: none"> • Trattazione condivisa con il Direttore • Evidenziazione delle scadenze per atti processuali con termini perentori. 	
Supporto alla gestione del contenzioso <ul style="list-style-type: none"> • Predisposizione di note, memorie, approfondimenti di natura specialistica • Esame provvedimenti giudiziari 	<ul style="list-style-type: none"> • Omissione totale o parziale di elementi giuridicamente rilevanti al fine di arrecare un vantaggio o uno svantaggio ad un determinato soggetto o categoria di soggetti • Alterazione, manipolazione, utilizzo improprio di informazioni e documentazione 	<ul style="list-style-type: none"> • Trattazione condivisa con il Direttore • Evidenziazione delle scadenze per atti processuali con termini perentori. • Monitoraggio dell'andamento processuale su provvedimenti interlocutori 	
Monitoraggio dell'attività svolta <ul style="list-style-type: none"> • Monitoraggio e verifica degli esiti dell'attività di udienza. • Lettura degli atti (sentenze, ordinanze, decreti) • Predisposizione di conseguenti note per l'impugnazione o esecuzione 	<ul style="list-style-type: none"> • Falsa valutazione del grado di rilevanza al fine di arrecare un vantaggio o uno svantaggio ad un determinato soggetto o categoria di soggetti • Alterazione (+/-) dei tempi 	<ul style="list-style-type: none"> • Trattazione condivisa con il Direttore • Evidenziazione delle scadenze per atti processuali con termini perentori. Monitoraggio dell'andamento processuale e sui provvedimenti adottati dall'Autorità Giudiziaria 	

SERVIZI DI SUPPORTO ALLA GIURISDIZIONE

L'area "Servizi di supporto alla giurisdizione" è stata inserita tra le "aree di rischio specifiche" strettamente connesse alla specificità del contesto in cui opera il Ministero della giustizia. L'identificazione degli eventi rischiosi collocati in tale contesto ha consentito di evidenziare i principali fattori di criticità e rischio connessi alla peculiarità e delicatezza delle funzioni espletate dagli ausiliari del Giudice, della cui collaborazione il giudice si avvale per l'esercizio dell'attività giurisdizionale.

DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA, DEL PERSONALE E DEI SERVIZI



Analisi complessiva dei processi

E' stata condotta una approfondita attività di analisi dei dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione (sentenze passate in giudicato e procedimenti in corso riguardanti i reati contro la PA, i reati di falso e truffa aggravata consumata ai danni della PA) nonché dei dati sulle segnalazioni pervenute per fatti connessi ad eventi corruttivi; tale attività ha permesso, in linea con le direttive segnalate nell'Aggiornamento 2015 al PNA, di agevolare l'individuazione degli eventi rischiosi strettamente connessi al peculiare contesto organizzativo e funzionale in cui opera il Ministero della giustizia attraverso le proprie articolazioni e, al contempo, di comprenderne meglio le cause, cioè le circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento.

Anche il PNA 2016 ha raccomandato l'importanza strategica di utilizzare dati su eventi o ipotesi di reato verificatesi in passato o su procedure derivanti dagli esiti del controllo interno, al fine di evidenziare l'impatto dei dati sul rischio corruttivo connesso alla complessità e peculiarità dell'amministrazione.

Di seguito sono riportate le tabelle esemplificative delle condotte accertate negli anni 2013-2016.

Dovranno essere elaborate le tabelle contenenti dati aggiornati all'anno 2017.

Procedimenti disciplinari avviati nell'anno 2013 per fatti penalmente rilevanti riconducibili a reati relativi ad eventi corruttivi posti in essere da personale in servizio nelle cancellerie e segreterie giudiziarie nonché negli uffici NEP

Articolo c.p. violati 319 319 ter Fatto illecito: Sottrazione di fascicoli e/o regolari notifiche dietro corrispettivo al fine di ritardare la definizione dei processi con conseguente decorrenza dei termini di custodia cautelare e/o estinzione del reato per prescrizione	
N° proc	Qualifica del dipendente
	Ausiliario
9/13/P	Cancelliere
10/13/P	Assistente giudiziario
11/13/P	Assistente giudiziario
12/13/P	Ausiliario
13/13/P	Ausiliario
18/13/P	Assistente giudiziario

24/12/P	317	Concussione nell'ambito degli inventari relativi alla volontaria giurisdizione	Funzionario giudiziario
31/13/P	314	Appropriazione di somme in qualità di incaricato addetto alla levata dei protesti	Funzionario UNEP
24/13/D	314	Appropriazione di somme relative a contributo unificato	Assistente giudiziario
3/13/D	317	Concussione nell'ambito delle procedure di sfratto	Funzionario UNEP
116/13/D	319	Corruzione nell'ambito dei pubblici incanti per la assegnazione di commesse relative a forniture di materiale informatico	Assistente informatico
53/13/P	314	Appropriazione di somme prelevate in conto corrente in uso a Ufficio NEP	Funzionario UNEP
13/13/D	314	Prelievi indebiti da libretti di deposito correlati a procedimenti di esecuzione mobiliare	Direttore amministrativo
26/13/P	314	Appropriazione e riciclaggio valori bollati nell'ambito del rilascio di certificati casellario giudiziale	Cancelliere
133/13/D	314	Ammanco nella gestione Ufficio NEP	Funzionario UNEP
200/13/D	314	Appropriazione beni pignorati	Funzionario UNEP
48/12/P	314	Appropriazione di quadri nel corso di un inventario in procedura volontaria giurisdizione	Funzionario giudiziario
19/13/P	314	Appropriazione di quadri nel corso di un inventario in procedura volontaria giurisdizione	Funzionario giudiziario

Procedimenti disciplinari avviati nell'anno 2014 per fatti penalmente rilevanti riconducibili a reati relativi ad eventi corruttivi posti in essere da personale in servizio nelle cancellerie e segreterie giudiziarie nonché negli uffici NEP

N°proc	Articoli c.p. violati	Fatto illecito	Qualifica del dipendente
9/14/P	319 319 ter	Sottrazione di fascicoli e/o regolari notifiche dietro corrispettivo al fine di ritardare la definizione dei processi con conseguente decorrenza dei termini di custodia cautelare e/o estinzione del reato per prescrizione	Ausiliario
43/12/P	317	Concussione nell'ambito di procedura di notifica	Ufficiale giudiziario
191/13/D	314	Appropriazione valori bollati	Funzionario giudiziario
24/14/P	319quater	Chiedeva e otteneva indebitamente somme di denaro per inventario volontaria giurisdizione	Funzionario giudiziario
79/14/D	317 319quater	Chiedeva e otteneva indebitamente somme di denaro per inventario volontaria giurisdizione	Funzionario giudiziario
4/12/P	314	Ambito volontaria giurisdizione (interdizione)	Funzionario giudiziario
10/14/P	317	Otteneva beni mobili (tv) in cambio dell'occultamento di fascicolo processuale	Funzionario giudiziario
24/14/D	314 317 319	Appropriazione somme di denaro in esecuzione immobiliare	Funzionario giudiziario
171/14/D	317	Somme indebite per inventario procedura interdittiva (volontaria giurisdizione)	Funzionario giudiziario
33/14/P	314	Appropriazione somme di denaro nell'ambito di procedure esecutive	Funzionario UNEP
11/14/P	319 319ter	Sottrazione di fascicoli e/o regolari notifiche dietro corrispettivo al fine di ritardare la definizione dei processi	Ausiliario

		con conseguente decorrenza dei termini di custodia cautelare e/o estinzione del reato per prescrizione	
184/13/D	314	Appropriazione di somme con compilazione di F23 falso	Funzionario UNEP
27/12/P	319	Corruzione per nomina CTU	Ausiliario
12/14/P	319 319ter	Sottrazione di fascicoli e/o regolari notifiche dietro corrispettivo al fine di ritardare la definizione dei processi con conseguente decorrenza dei termini di custodia cautelare e/o estinzione del reato per prescrizione	Cancelliere
1/14/P	319	Pagava un funzionario della motorizzazione per far ottenere la patente ad un terzo	Conducente di automezzi
3/14/P	314	Formava mandati di pagamento falsi	Cancelliere
126/14/D	319	Chiedeva ed otteneva denaro per ritardare sfratto per morosità	Ufficiale giudiziario
13/14/P	319 319ter	Sottrazione di fascicoli e/o regolari notifiche dietro corrispettivo al fine di ritardare la definizione dei processi con conseguente decorrenza dei termini di custodia cautelare e/o estinzione del reato per prescrizione	Assistente giudiziario
14/14/P	319 319ter	Sottrazione di fascicoli e/o regolari notifiche dietro corrispettivo al fine di ritardare la definizione dei processi con conseguente decorrenza dei termini di custodia cautelare e/o estinzione del reato per prescrizione	Assistente giudiziario

Procedimenti disciplinari avviati nell'anno 2015 per fatti penalmente rilevanti riconducibili a reati relativi ad eventi corruttivi posti in essere da personale in servizio nelle cancellerie e segreterie giudiziarie nonché negli uffici NEP

N° proc	Articoli c.p. violati	Fatto illecito	Qualifica del dipendente
24/15/P	319	Rilascio copie atti e/o dispositivi prima del deposito dietro corrispettivo	Ausiliario
22/15/P	319	Rilascio copie atti e/o dispositivi prima del deposito dietro corrispettivo	Ausiliario
23/15/P	319	Rilascio copie atti e/o dispositivi prima del deposito dietro corrispettivo	Ausiliario
28/15/P	314	Addetto allo sportello si appropriava di valori bollati	Ausiliario
17/15/P	319 322	Addetto al servizio iscrizione notizie di reato dietro indebito corrispettivo formava atti falsi	Assistente giudiziario
16/15/P	319 319ter	Corruzione per notiziare l'esecutato del prossimo accesso per il pignoramento	Funzionario UNEP
46/15/P	319	Rilascio atti giudiziari dietro indebito compenso senza far versare i relativi valori bollati	Assistente giudiziario
75/15/P	314	Appropriazione di somme dovute all'erario	Funzionario giudiziario
56/14/P	322	Istigava un CTU a depositare una perizia non veritiera	Cancelliere
25/15/P	314	Appropriazione di atti relativi ad una procedura fallimentare per portarla a conoscenza di terzi	Direttore amministrativo
61/15/P	319	In correità con il Gip accettavano denaro per modificare una misura cautelare (da custodia in carcere ad arresti domiciliari)	Ausiliario
120/15/D	314	Appropriazione di corpi di reato di valore	Assistente giudiziario
109/15/D	314	Appropriazione somme di denaro relative ad imposte di registro e somme ricavate da vendita di beni	Assistente giudiziario
60/15/D	314	Incasso indebito di assegni versati dal debitore destinati al	Ufficiale

		creditore	giudiziario
29/15/D	314	Appropriazione di somme destinate a versamenti contributivi e appropriazione di somme sottratte dai conti correnti in uso all'UNEP	Funzionario UNEP

Procedimenti disciplinari avviati nell'anno 2016 per fatti penalmente rilevanti NON riconducibili a reati relativi ad eventi corruttivi posti in essere da personale in servizio nelle cancellerie e segreterie giudiziarie nonché negli uffici NEP

N° proc	Articoli c.p. violati	FATTO ILLECITO	Qualifica del dipendente
84/16/D	640 co 2	Assenza ingiustificata	Conducente di automezzi
109/16/D	328	Omissioni gestione servizio UNEP	Funzionario UNEP
46/14/P	479	Falsa attestazione di avvenuto accesso pignoramento	Ufficiale giudiziario
77/15/P	640 co 2	Falsa attestazione presenza in servizio	Funzionario giudiziario
9/15/P	328	Omissioni gestione servizio UNEP	Funzionario UNEP
12/16/P	476	Falsità in una comunicazione di cancelleria	Cancelliere
41/16/D	326; 615 ter	Violazione doveri di riservatezza	Funzionario giudiziario
87/16/D	582; 583; 612	Fatti estranei al servizio	Conducente di automezzi
27/16/P	640; 648	Fatti estranei al servizio	Assistente giudiziario
39/15/P	328	Rifiuto di rilascio copia documentale	Cancelliere
29/16/P	640 co 2	In stato di malattia sosteneva esami universitari	Cancelliere
37/16/P	640	Riceveva illecitamente un prestito in denaro da persona conosciuta per ragioni di servizio	Assistente giudiziario
49/16/P	326	Violazione doveri di riservatezza	Direttore Amministrativo
50/16/P	640 co 2; 55 quinquies D.LGS 165/2001	False attestazioni presenza in servizio	Funzionario giudiziario
34/16/D	328	Omissioni gestione servizi UNEP	Funzionario UNEP
25/16/P	326; 615 TER	Violazione doveri di riservatezza	Ausiliario
26/16/D	476	Alterazione annotazione registro di passaggio	Cancelliere

15/16/P	658	Fatti estranei al servizio	Assistente giudiziario
27/16/D	640 co 2	Illecita fruizione permesso ex l. 104/92	Assistente giudiziario
11/16/P	476	Falsa attestazione su registro di cancelleria	Cancelliere
65/16/D	326	Violazione doveri di riservatezza	Funzionario giudiziario
9/16/P	624	Fatti estranei al servizio	Assistente giudiziario
40/16/P	476	False attestazioni per ottenere indennità di trasferta	Funzionario UNEP
4/16/P	328	Omesso pignoramento immobiliare	Ufficiale giudiziario
8/16/P	368	Fatti estranei al servizio	Cancelliere
7/16/P	643	Fatti estranei al servizio	Cancelliere
42/16/D	640 co 2; 55 quinquies D.LGS 165/2001	False attestazioni presenza in servizio	Direttore Amministrativo
99/16/D	479	False autenticazioni sottoscrittori liste elettorali	Cancelliere
24/16/P	640 co 2	Richiedeva somme non dovute per cancellare dati precedenti penali	Cancelliere
151/16/P	476; 640 co 2	Falsificazione certificazione medica	Ausiliario
21/16/P	640	Attività lavorativa extraistituzionale in periodo di malattia	Assistente giudiziario
78/15/P	476	Alterazione data deposito sentenza	Funzionario giudiziario
10/15/P	328	Omissione gestione servizi UNEP	Ufficiale giudiziario
3/16/P	640	Fatti estranei al servizio	Assistente giudiziario
70/16/D	640 co 2	False attestazioni presenza in servizio	Operatore giudiziario
150/16/D	479	Fatti commessi presso altra Amministrazione (CRI)	Direttore Amministrativo
30/16/D	640 co 2	Assenza ingiustificata	Assistente giudiziario
41/16/P	476	False attestazioni per ottenere indennità di trasferta	Funzionario UNEP
8/15/P	479	Falsità commesse in qualità segretario Commissione esami avvocato	Contabile
33/16/P	624	Fatti estranei al servizio	Assistente giudiziario
17/14/P	323	Formazione decreti di liquidazione con importi maggiorati	Cancelliere

L'analisi del contesto in cui sono maturate le condotte dalle quali sono scaturiti alcuni procedimenti disciplinari - rilevati dall'Ufficio IV della Direzione generale del personale e della formazione del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - ha così consentito di identificare ulteriori eventi rischiosi nell'ambito dell'area di rischio "Servizi di supporto alla giurisdizione", che è stata inserita tra le "aree di rischio specifiche".

Sono state analizzate in particolare tutte le segnalazioni relative a fatti rilevanti sotto il profilo disciplinare legate a eventi corruttivi e per le quali è stato avviato procedimento disciplinare per fatti riconducibili o meno a reati posti in essere dal personale in servizio nelle cancellerie, nelle segreterie giudiziarie e negli uffici UNEP, della cui collaborazione il giudice si avvale per l'esercizio dell'attività giurisdizionale. Per tale ragione, tali figure assumono la veste di "ausiliari del giudice".

L'ausiliario del giudice può essere un funzionario appartenente allo stesso ufficio giudiziario del giudice oppure un soggetto esterno al quale il giudice ha conferito un incarico temporaneo, che presta, quindi, la sua opera in modo occasionale.

Con riferimento all'ordinamento italiano, sono ausiliari del giudice appartenenti al suo stesso ufficio il cancelliere e l'ufficiale giudiziario, mentre tra gli esterni si possono ricordare il consulente tecnico d'ufficio, nonché il custode giudiziario nel processo civile e il consulente tecnico e il perito nel processo penale.

L'analisi dei processi ad oggi condotta ha consentito, allo stato, di focalizzare l'attenzione sulle condotte poste in essere dai funzionari appartenenti allo stesso ufficio giudiziario del giudice; i funzionari delle cancellerie e segreterie giudiziarie sono inquadrati come "ausiliari del giudice" pur non facendo parte della magistratura italiana.

I cancellieri sono addetti alla cancelleria istituita presso ciascun ufficio giudiziario (Corte suprema di cassazione, corte d'appello, tribunale o ufficio del giudice di pace).

Il funzionario che svolge funzioni corrispondenti a quelle del cancelliere presso l'ufficio del pubblico ministero (Procura generale presso la Suprema corte di cassazione, procura generale presso la corte d'appello, procura della Repubblica presso il tribunale ordinario) era denominato segretario giudiziario fino al 1972, quando gli fu estesa la denominazione di cancelliere; resta la denominazione di segreteria giudiziaria per l'ufficio al quale è addetto o responsabile. Ai sensi del d.lgs. 25 luglio 2006 n. 240 risponde al dirigente amministrativo dell'ufficio giudiziario.

La classificazione del personale e la disciplina delle carriere è stata più volte modificata nel tempo. A seguito del d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29, e successive modifiche, tutte raccolte nel d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, la disciplina è ora contenuta nel vigente Contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto "Ministeri" e nel Contratto collettivo nazionale integrativo per il personale non dirigenziale del Ministero della giustizia, stipulato il 29 luglio 2010.

Con Prot. GAB n. 41403.U del 18 ottobre 2017 è stato trasmesso alla consultazione delle organizzazioni sindacali lo schema di decreto ministeriale recante la rimodulazione dei profili professionali del personale non dirigenziale dell'Amministrazione giudiziaria, nonché l'individuazione di nuovi profili ai sensi dell'articolo 1, comma 2-octies, del decreto-legge 30 giugno 2016, n. 117, convertito con modificazioni, dalla legge 12 agosto 2016, n. 161.

Allo stato, il personale è diviso in tre aree professionali, suddivise in profili professionali, cui corrispondono diversi livelli retributivi:

- I area, comprendente il profilo di *ausiliario*;
- II area, comprendente i profili di *operatore giudiziario*, *assistente giudiziario* e *cancelliere*;
- III area, comprendente profili di *funzionario giudiziario* e *direttore amministrativo*.

La funzione del cancelliere è distribuita tra i profili di funzionario giudiziario e cancelliere, ma solo il primo può compiere tutti gli atti demandati dalle norme al cancelliere. Il direttore amministrativo, invece, svolge principalmente funzioni di direzione degli uffici, nonché funzioni vicarie del dirigente. Alcune funzioni tipiche del cancelliere sono, altresì, demandate all'assistente giudiziario: tra esse, l'assistenza al magistrato nell'attività istruttoria o nel dibattimento, con compiti di redazione e sottoscrizione dei relativi verbali.

Il cancelliere, attraverso le funzioni e i compiti demandati dall'ordinamento, integra sostanzialmente la funzione giurisdizionale mediante l'adozione di atti assunti in piena autonomia funzionale. Compito principale del cancelliere è assistere il giudice, monocratico o collegiale, in tutti gli atti e le attività che devono essere documentate attraverso la redazione di un processo verbale. Quest'ultimo è redatto e firmato dal cancelliere, che in tal modo gli attribuisce pubblica fede, sicché il verbale fa piena prova fino a querela di falso (è, in altri termini, un atto pubblico).

Oltre alla verbalizzazione, il cancelliere ha una serie di altre competenze, tra le quali si possono ricordare:

- il rilascio di copie ed estratti autentici dei documenti prodotti;
- l'iscrizione a ruolo della causa;
- la verifica della corresponsione del contributo unificato prescritto;

- la formazione del fascicolo d'ufficio e, nel processo civile, la conservazione dei fascicoli di parte;
- le comunicazioni e notificazioni prescritte dalla legge o dal giudice, ivi compresa la comunicazione alle parti dei provvedimenti del giudice;
- la pubblicazione della sentenza e gli adempimenti connessi, come la trascrizione presso la conservatoria dei registri immobiliari delle sentenze implicanti trasferimenti di proprietà immobiliare o iscrizioni di ipoteche giudiziali;
- le attività prodromiche e successive all'esecuzione dei provvedimenti giudiziari, segnatamente in materia civile.

Vi sono poi una serie di funzioni amministrative svolte dalla cancelleria non come ufficio ausiliario del giudice, ma come articolazione locale del Ministero della Giustizia: redazione di atti di notorietà, ricezione di giuramenti su perizie stragiudiziali e su traduzioni di atti e documenti, rilascio di copie autentiche di documenti e autenticazione di sottoscrizioni, tenuta del registro pubblico dei privilegi speciali, rinunzie alle eredità, accettazioni delle eredità con beneficio d'inventario, redazione dei relativi inventari, recupero dei crediti dello Stato nati nel corso dei procedimenti giudiziari, custodia dei corpi di reato, rilascio di certificazioni ecc.

I cancellieri che operano nelle segreterie giudiziarie delle Procure della Repubblica presso i Tribunali hanno il compito di documentare tutte le attività del pubblico ministero; inoltre:

- rilasciano i certificati del casellario giudiziario;
- svolgono, su provvedimento del pubblico ministero, gli adempimenti per l'esecuzione delle sentenze di condanna;
- appongono la cosiddette apostille agli atti amministrativi o giudiziari provenienti da ordinamenti esteri.

L'Ufficio notificazioni, esecuzioni e protesti (in sigla, UNEP) è l'ufficio presente presso i tribunali e le corti italiane all'interno del quale prestano servizio, tra gli altri, gli Ufficiali Giudiziari (noti anche come messi notificatori).

Analizzato nei termini suindicati il contesto, devono, in particolare, essere segnalate le seguenti condotte, dalle quali sono scaturiti procedimenti disciplinari e penali, maturate nell'ambito della predetta area di rischio specifica strettamente connessa alla specificità del contesto in cui opera il Ministero della giustizia. Tali condotte appaiono utili a evidenziare i principali fattori di criticità e rischio connessi alla peculiarità delle funzioni esercitate dagli ausiliari del giudice.

Funzionari UNEP

Omissioni nella gestione del servizio UNEP

False attestazioni finalizzate all'acquisizione dell'indennità di trasferta

Appropriazione di somme di denaro in qualità di incaricato addetto alla cancellazione dei protesti

Concussione nell'ambito delle procedure di sfratto

Appropriazione di somme di denaro prelevate dal conto corrente in uso all'Ufficio UNEP

Appropriazione di beni pignorati

Corruzione per informare l'esecutato della data in cui è stato programmato l'accesso per il pignoramento

Cancellieri

Falsità nelle comunicazioni di cancelleria

Rifiuto di rilascio di copia documentale

Alterazione annotazione registro di passaggio

Falsa attestazione su registro di cancelleria

False autenticazioni dei sottoscrittori delle liste elettorali

Indebita pretesa di somme di denaro ai fini della cancellazione di dati precedenti penali

Formazione decreti di liquidazione con importi maggiorati

Sottrazione di fascicoli e/o regolari notifiche dietro corrispettivo al fine di ritardare la definizione dei processi con conseguente decorrenza dei termini di custodia cautelare e/o estinzione del reato

per prescrizione

Appropriazione e riciclaggio di valori bollati nell'ambito del rilascio di certificati del casellario giudiziale

Formazione di mandati di pagamento falsi

Richiesta al CTU di deposito di consulenza non veritiera

Ausiliari

Violazione dei doveri di riservatezza

Falsificazione certificazione medica

Sottrazione di fascicoli e/o regolari notifiche dietro corrispettivo al fine di ritardare la definizione dei processi con conseguente decorrenza dei termini di custodia cautelare e/o estinzione del reato per prescrizione

Rilascio di copie di atti e dispositivi prima del deposito dietro corrispettivo

Appropriazione di valori bollati

In concorso con il GIP accettazione di denaro al fine dell'emissione di un'ordinanza di modifica della misura cautelare in corso di esecuzione

Ufficiali giudiziari

Falsa attestazione di avvenuto accesso al pignoramento

Omesso pignoramento immobiliare

Concussione nell'ambito di procedura di notifica

Concussione per ritardare la procedura di sfratto per morosità

Indebito incasso di assegni versati dal debitore e destinati al creditore

Funzionari giudiziari

Falsa attestazione di presenza in servizio

Violazione dei doveri di riservatezza

Alterazione data di deposito della sentenza

Concussione nell'ambito degli inventari relativi alla volontaria giurisdizione

Appropriazione di quadri e somme di denaro nel corso di un inventario in procedura di volontaria giurisdizione nel corso di procedure esecutive

Appropriazione di valori bollati

Ricezione di beni mobili ai fini dell'occultamento di un fascicolo processuale

Appropriazione di somme di denaro nella procedura di esecuzione immobiliare

Assistenti giudiziari

Ricezione illecita di un prestito in denaro da persona conosciuta per ragioni di servizio

Illecita fruizione di permesso ex legge 104/92

Attività lavorativa extraistituzionale in periodo di malattia

Assenza ingiustificata

Sottrazione di fascicoli e/o regolari notifiche dietro corrispettivo al fine di ritardare la definizione dei processi con conseguente decorrenza dei termini di custodia cautelare e/o estinzione del reato per prescrizione

Appropriazione di somme relative al contributo unificato

In qualità di addetto al servizio di iscrizione notizie di reato formava atti falsi dietro corrispettivo

Appropriazione di corpi di reato di valore

Direttori amministrativi

Violazione dei doveri di riservatezza

Falsa attestazione di presenza in servizio

Prelievi indebiti da libretti di deposito correlati a procedimenti di esecuzione mobiliare

Appropriazione di atti relativi ad una procedura fallimentare al fine di comunicarla a terzi interessati.

Analogamente, può dirsi quanto agli eventi corruttivi segnalati, avuto riguardo alle spese di giustizia, con riferimento ai compensi degli amministratori giudiziari e dei curatori fallimentari.

In particolare, deve segnalarsi, l'emersione del fenomeno della scarsa trasparenza riscontrata nell'assegnazione di incarichi di amministrazione giudiziaria dei patrimoni sequestrati e confiscati, problematica che, nel rispetto della competenza e del ruolo riservati alla magistratura, deve essere fronteggiata, promuovendo l'adozione di misure in tema di gestione dell'albo degli amministratori giudiziari.

Un attento monitoraggio di tale area deve assicurare il rispetto dei principi di trasparenza e rotazione.

SERVIZI PENITENZIARI A CONTATTO CON LA POPOLAZIONE DETENUTA

L'area "Servizi penitenziari a contatto con la popolazione detenuta" è stata inserita tra le "aree di rischio specifiche" strettamente connesse alla specificità del contesto in cui opera il Ministero della giustizia. L'identificazione degli eventi rischiosi collocati in tale contesto ha consentito di evidenziare i principali fattori di criticità e rischio connessi alla stretta e quotidiana vicinanza dei dipendenti del comparto sicurezza dell'amministrazione penitenziaria – per ragioni evidentemente di servizio – a soggetti criminali.



Direzione generale del personale e delle risorse

Il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria istituito dall'art. 30 della Legge 395/1990, nell'ambito del Ministero della giustizia è competente in materia di gestione amministrativa del personale e dei beni della amministrazione penitenziaria.

La Direzione generale del personale e delle risorse è articolata in uffici di livello dirigenziale non generale, con i compiti indicati dal d.p.c.m. 15 giugno 2015, n. 84 e dal d.m. 2 marzo 2016, che tra l'altro comprendono:

- l'adozione di provvedimenti disciplinari più gravi della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni, fatto salvo quanto previsto dal decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 449, per il personale del Corpo di polizia penitenziaria e dal decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, per il personale della carriera dirigenziale penitenziaria;
- fermo quanto disposto dall'articolo 5, comma 2, lettera b), gestione dei beni demaniali e patrimoniali, dei beni immobili, dei beni mobili e dei servizi.

L'Ufficio II – Corpo di polizia penitenziaria si occupa di:

- gestione del rapporto di servizio e di lavoro del personale del Corpo;
- gestione del rapporto di servizio e di lavoro del personale del ruolo ad esaurimento degli ufficiali del Corpo degli agenti di custodia.

Il Servizio Disciplina polizia penitenziaria, facente parte dell'Ufficio II della Direzione Generale del Personale e delle Risorse, è competente per i procedimenti disciplinari a carico del personale del Corpo di polizia penitenziaria per le infrazioni più gravi che comportano, in astratto, le sanzioni della sospensione dal servizio e della destituzione dal servizio ai sensi del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 449. La materia dell'Ufficio si estende anche alla trattazione dei procedimenti penali avviati a carico del personale e all'adozione degli eventuali strumenti cautelari in pendenza degli stessi.

L'Ufficio III – Personale dirigenziale, amministrativo e non di ruolo si occupa di:

- gestione del rapporto di servizio, di lavoro e della disciplina del personale dirigenziale;
- gestione del rapporto di servizio di lavoro e della disciplina del personale del comparto ministeri;
- gestione del rapporto di servizio di lavoro e della disciplina dei cappellani penitenziari.

La sezione Ottava Disciplina, facente parte dell'Ufficio III della Direzione Generale del Personale e delle Risorse, ha competenza disciplinare in ordine al personale del Comparto Ministeri, Dirigenti penitenziari e Dirigenti di Area 1, nonché ai Cappellani. Oltre a monitorare tutti i procedimenti disciplinari, di minore gravità, che vengono istruiti e definiti a livello periferico, avvia, istruisce e definisce i procedimenti che prevedono sanzioni da 11 giorni a 6 mesi di sospensione fino al licenziamento. Per quanto concerne i Dirigenti penitenziari e i Cappellani, la pratica viene istruita, nelle varie fasi, per poi essere inviata, per la deliberazione, ad apposita commissione. L'Ufficio segue anche i procedimenti penali avviati a carico del citato personale per l'adozione degli eventuali strumenti cautelari in pendenza degli stessi.

Analisi complessiva dei processi

E' stata condotta una approfondita attività di analisi dei dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione (sentenze passate in giudicato e procedimenti in corso riguardanti i reati contro la PA, i reati di falso e truffa aggravata consumata ai danni della PA) nonché dei dati sulle segnalazioni pervenute per fatti connessi ad eventi corruttivi; tale attività ha permesso, in linea con le direttive segnalate nell'Aggiornamento 2015 al PNA, di agevolare l'individuazione degli eventi rischiosi

strettamente connessi al peculiare contesto organizzativo e funzionale in cui opera il Ministero della giustizia attraverso le proprie articolazioni e, al contempo, di comprenderne meglio le cause, cioè le circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento.

Anche il PNA 2016 ha raccomandato l'importanza strategica di utilizzare dati su eventi o ipotesi di reato verificatisi in passato o su procedure derivanti dagli esiti del controllo interno, al fine di evidenziare l'impatto dei dati sul rischio corruttivo connesso alla complessità e peculiarità dell'amministrazione.

L'analisi del contesto in cui sono maturate le condotte dalle quali sono scaturiti alcuni procedimenti disciplinari - rilevati dall'Ufficio I della Direzione generale del personale e delle risorse del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - ha così consentito di identificare ulteriori eventi rischiosi nell'ambito dell'area di rischio "Servizi penitenziari a contatto con la popolazione detenuta" è stata inserita tra le "aree di rischio specifiche".

Sono state analizzate in particolare tutte le segnalazioni relative a fatti rilevanti sotto il profilo disciplinare legate a eventi corruttivi e per le quali è stato avviato procedimento disciplinare. Gli episodi sono connessi ad altrettanti procedimenti penali e hanno riguardato delitti contro la Pubblica amministrazione (peculato, concussione, corruzione, abuso d'ufficio, omissione di atti d'ufficio), atti e comportamenti violenti, anche a sfondo sessuale, in danno di persone detenute, traffico di sostanze stupefacenti all'interno e all'esterno degli istituti penitenziari.

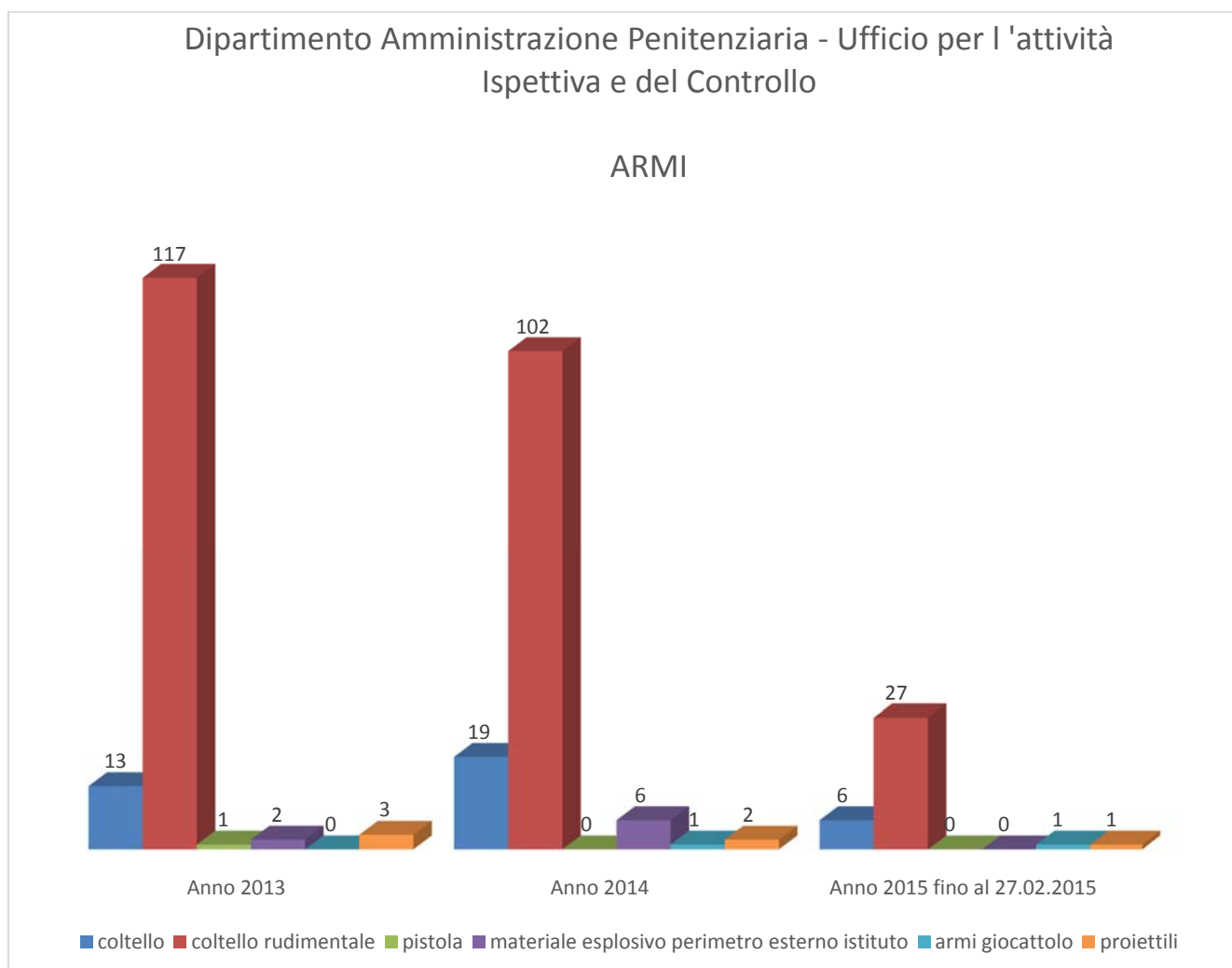
Devono, in particolare, essere segnalate le seguenti condotte, dalle quali sono scaturiti procedimenti disciplinari e penali, maturate nell'ambito della predetta area di rischio specifica strettamente connessa alla specificità del contesto in cui opera il Ministero della giustizia. Tali condotte appaiono utili a evidenziare i principali fattori di criticità e rischio connessi alla stretta e quotidiana vicinanza – per ragioni evidentemente di servizio – a soggetti criminali.

- Condotta posta in essere da un assistente capo di polizia penitenziaria che, abusando della sua funzione, ha indotto i detenuti e/o i parenti a dare o promettere indebitamente somme di denaro di vario importo.
- Condotte poste in essere, anche con violenza, da assistenti capo di polizia penitenziaria che, abusando della loro qualità e dei loro poteri, consumavano durante l'orario di servizio rapporti sessuali con detenuti all'interno dell'infermeria.
- Condotta posta in essere da un assistente capo di polizia penitenziaria che, abusando della qualità di pubblico ufficiale, introduceva all'interno dell'istituto penitenziario, armi, sostanza stupefacente, flaconi di metadone e generi vari dei quali era vietata la vendita all'interno della struttura, ricevendo dai detenuti somme di denaro.
- Condotta posta in essere da agenti di polizia penitenziaria che introducevano telefoni cellulari, schede sim, denaro e sigarette all'interno di diversi istituti penitenziari, ricevendo somme di denaro dai detenuti e/o dai loro familiari; ovvero agevolavano l'introduzione di detti beni effettuando controlli sommari nel corso del servizio di vigilanza presso la sala colloqui dell'istituto penitenziario.
- Condotta posta in essere da un assistente di polizia penitenziaria che riceveva all'esterno della struttura penitenziaria regali (telefoni cellulari, capi di abbigliamento, occhiali da sole) per compiere numerosi atti contrari ai doveri d'ufficio al fine di favorire la scarcerazione del detenuto
- Condotta posta in essere da un ausiliario addetto alla ricezione e invio della corrispondenza dei detenuti di appropriazione di somme di denaro destinate all'affrancatura della corrispondenza;
- Condotta posta in essere da assistenti del corpo di Polizia penitenziaria di appropriazione di somme di denaro dell'amministrazione penitenziaria di cui avevano la disponibilità per ragioni di ufficio all'interno dell'istituto penitenziario.
- Condotta posta in essere da assistenti di Polizia penitenziaria, in concorso con addetti al servizio "trasporto pane" o al "servizio cucina", si appropriavano di derrate alimentari per varie decine di chili, destinate alla popolazione carceraria, occultando la merce all'interno del furgoncino

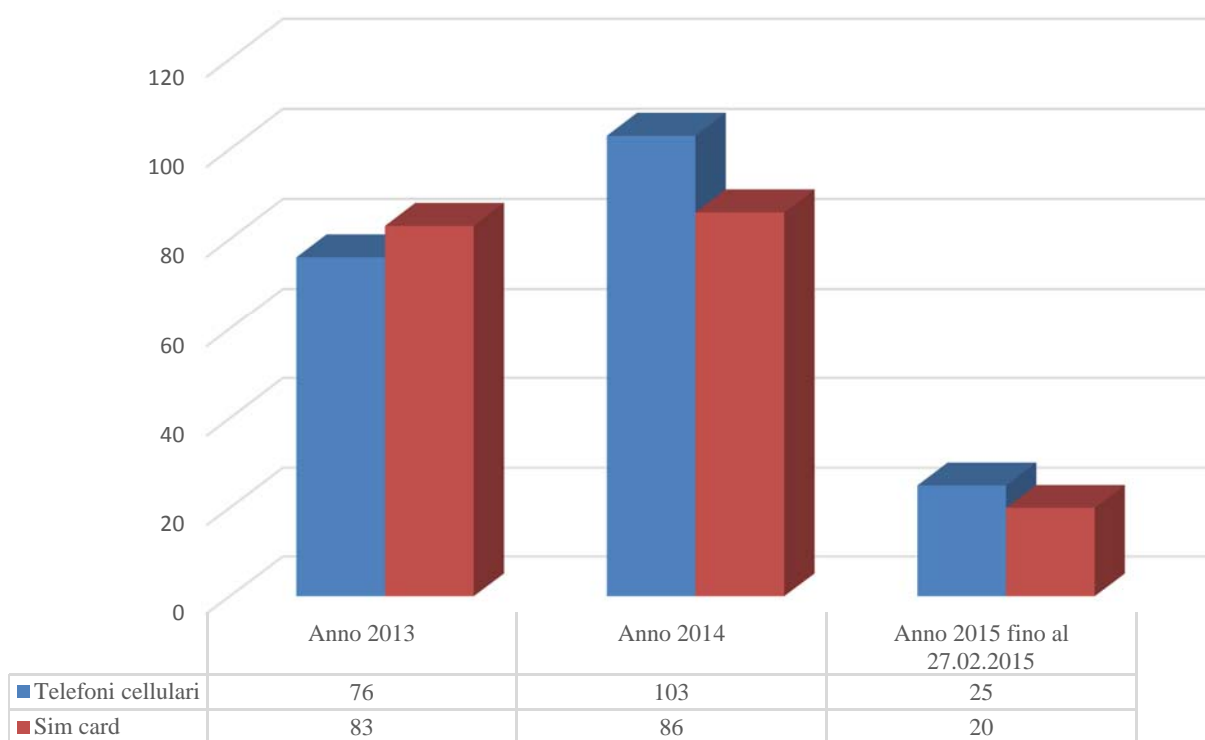
condotto dall'addetto al trasporto e trasportandola all'esterno dell'istituto penitenziario.

- condotta posta in essere da un ispettore di Polizia penitenziaria con funzioni di vicecomandante di una casa circondariale di ricezione dai detenuti di diverse utilità (lavori di riparazione della propria vettura a cura dei parenti del detenuto) al fine di compiere atti contrari a doveri d'ufficio: cambio cella, ammissione del detenuto al lavoro esterno; sistematiche facilitazioni interponendosi con gli educatori per una più sollecita definizione del lavoro del gruppo di osservazione di personalità, sollecita definizione delle istanze avanzate dal detenuto, comunicazioni di informazioni dirette alla moglie del detenuto.
- Condotta posta in essere da agenti di polizia penitenziaria di ricezione di somme di denaro al fine di consentire al detenuto ristretto nella sezione alta sicurezza di uscire liberamente dalla stessa, di recarsi nei vari reparti e di relazionarsi con gli altri detenuti.
- Condotta posta in essere da un assistente capo del Corpo di Polizia penitenziaria di collaborazione con una associazione di tipo mafioso alla quale garantiva costanti e duraturi rapporti con detenuti ristretti ai sensi dell'art. 416 bis c.p.

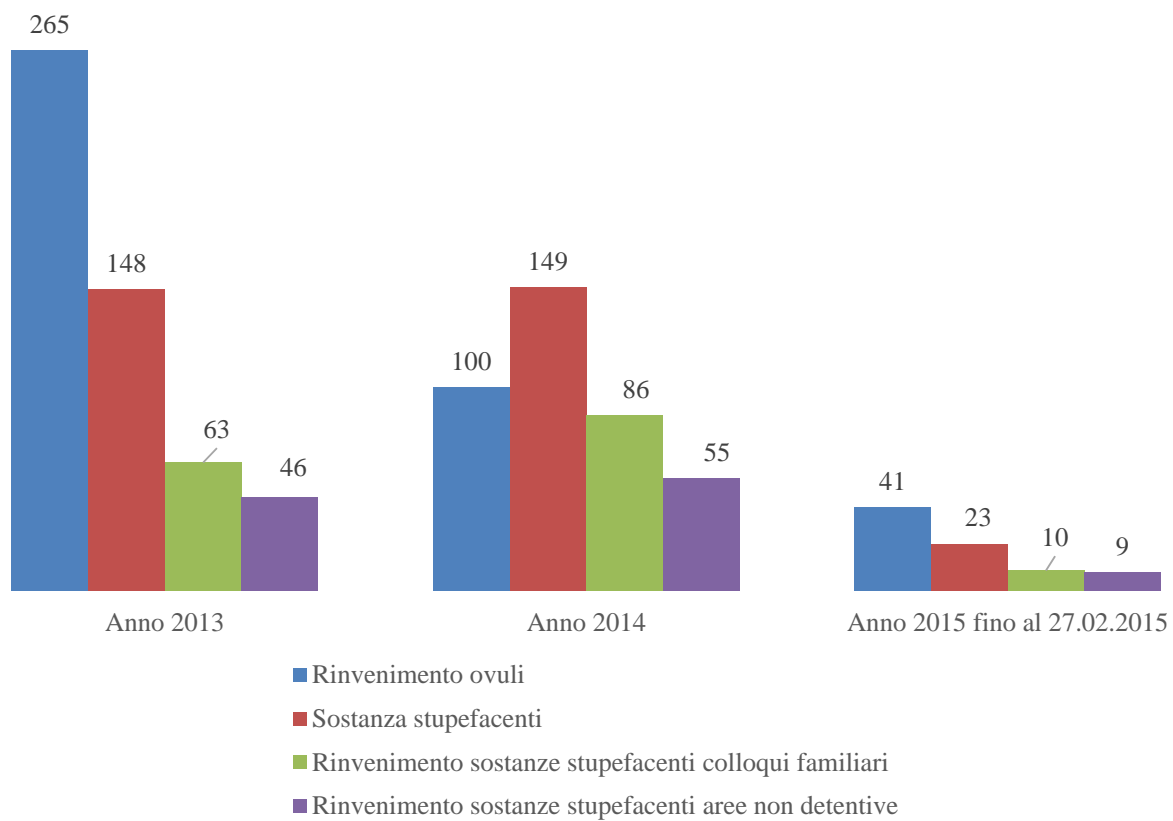
Di seguito la rappresentazione grafica relativa in particolare alle condotte accertate negli anni 2013-2015 di introduzione e vendita negli istituti penitenziari di sostanza stupefacente nonché di telefoni cellulari e schede telefoniche per consentire ai detenuti di comunicare all'esterno. Dovranno essere elaborate rappresentazioni grafiche aggiornate delle condotte accertate in sede disciplinare e penale, che possano agevolare l'individuazione dei fattori di criticità e rischio corruttivo.



Telefoni cellulari e sim card



Sostanze stupefacenti



Nella tabella che segue sono sintetizzati gli eventi rischiosi rilevati:

DESCRIZIONE DEL PROCEDIMENTO	DESCRIZIONE EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE ADOTTATE O IPOTIZZATE (SPECIFICARE)	LIVELLO DI RISCHIO (ALTO – MEDIO – BASSO)
Servizi vigilanza ed osservazione detenuti da parte del personale penitenziario	Atti sessuali compiuti con detenuti	Approccio deontologico	Basso
		Formazione e aggiornamento del personale dipendente	
		Rotazione degli incarichi (ove possibile)	
		Elevazione dei controlli	
		Controlli su autorizzazioni all'ingresso	
Servizi vigilanza ed osservazione detenuti da parte del personale penitenziario	Introduzione all'interno dell'istituto penitenziario di armi, sostanza stupefacente, flaconi di metadone, generi dei quali è vietata la vendita all'interno della struttura, (ad es. telefoni cellulari, schede sim, armi) e ricezione di somme di denaro dai detenuti quale corrispettivo	Disposizioni che regolano il possesso oggetti	Alto
		Disposizioni che regolano introduzione oggetti	
		Rotazione incarichi (ove possibile)	
		Formazione e sostegno al ruolo	
		Maggiori controlli sul personale esterno all'amministrazione e con eventuale utilizzo unità cinofile	
		Controlli su autorizzazioni all'ingresso	
Dimissione dall'istituto penitenziario	Ricezione di regali o altri benefici al fine del compimento di atti contrari ai doveri d'ufficio.	Rotazione incarichi (ove possibile)	Basso
		Formazione e sostegno al ruolo	
		Assegnazioni di unità diverse alla stessa mansione	

		Maggiori controlli da parte del superiore gerarchico	
Controllo e smistamento corrispondenza	Appropriazione di somme di denaro destinate all'affrancatura della corrispondenza dei detenuti	Rotazione incarichi (ove possibile)	Medio - Basso
		Formazione e sostegno al ruolo	
		Assegnazioni di unità diverse alla stessa mansione	
		Maggiori controlli da parte del superiore gerarchico	
Custodia beni detenuti in deposito	Appropriazione di somme di denaro dell'amministrazione penitenziaria di cui i dipendenti hanno la disponibilità per ragioni di ufficio	Rotazione incarichi (ove possibile)	Medio - Alto
		Assegnazioni di unità diverse alla stessa mansione	
		Formazione e sostegno al ruolo	
		Frequenza dei controlli di cassa	
		Maggiori controlli da parte del superiore gerarchico	
Controllo e vigilanza detenuti addetti alla cucina ed al sopravvitto	Appropriazione di derrate alimentari destinate alla popolazione carceraria	Rotazione incarichi	Basso
		Formazione e sostegno al ruolo	
		Assegnazioni di unità diverse alla stessa mansione	
		Maggiori controlli da parte del superiore gerarchico nel contraddittorio dei fornitori	

Vigilanza sezione detentive	Ricezione dai detenuti di utilità anche indirette (es: lavori di riparazione della propria vettura a cura dei parenti del detenuto) al fine di compiere atti contrari a doveri d'ufficio (es: facilitazioni interponendosi con gli educatori per una più sollecita definizione del lavoro del gruppo di osservazione di personalità, per una sollecita definizione delle istanze avanzate dal detenuto o comunicazioni di informazioni)	Rotazione incarichi (ove possibile)	Medio – Alto
		Formazione e sostegno al ruolo	
		Maggiori controlli da parte del superiore gerarchico	
Sorveglianza generale	Ricezione di utilità per consentire al detenuto alta sicurezza maggiore libertà (es: uscire liberamente dalla camera di pernottamento, recarsi nei vari reparti e relazionarsi con altri detenuti)	Rotazione incarichi (ove possibile)	Basso
		Formazione al ruolo	
		Ispezioni frequenti	
		Maggiori controlli da parte del superiore gerarchico	
	Agevolazione di contatti tra i detenuti ristretti ai sensi dell'art. 416 <i>bis</i> c.p. e le associazioni criminose di appartenenza	Rotazione incarichi ove possibile	Basso
		Formazione al ruolo	
		Assegnazioni di unità diverse alla stessa mansione	
		Maggiori controlli da parte del superiore gerarchico	

Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale

Con riferimento ai processi sopra illustrati, preso atto delle misure di prevenzione già esistenti, l'istituzione del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale – figura introdotta con decreto legge 23.12.2013 n. 146, convertito in legge 21.2.2014 n. 10 – certamente ha costituito una risposta alle criticità evidenziate, trattandosi di un organismo che si caratterizza per l'indipendenza da ogni potere dello Stato, che ha, tra l'altro, il compito di vigilare affinché l'esecuzione delle misure privative della libertà personale avvenga in conformità alle leggi e ai principi stabiliti dalla Costituzione e dalle convenzioni internazionali sui diritti umani ratificate dall'Italia.

Il Garante nazionale è composto dal presidente e due membri che restano in carica per cinque anni non prorogabili, selezionati tra soggetti non dipendenti delle pubbliche amministrazioni, che assicurano indipendenza e competenza nella materia della tutela dei diritti umani.

L'art. 7, comma 5, del D.L. 146/2013 ha attribuito all'ufficio del Garante i seguenti compiti specificamente attinenti alle misure di detenzione o privazione della libertà personale:

a) vigila, affinché l'esecuzione della custodia dei detenuti, degli internati, dei soggetti sottoposti a custodia cautelare in carcere o ad altre forme di limitazione della libertà personale sia attuata in conformità alle norme e ai principi stabiliti dalla Costituzione, dalle convenzioni internazionali sui diritti umani ratificate dall'Italia, dalle leggi dello Stato e dai regolamenti;

b) visita, senza necessità di autorizzazione, gli istituti penitenziari, gli ospedali psichiatrici giudiziari e le strutture sanitarie destinate ad accogliere le persone sottoposte a misure di sicurezza detentive, le comunità terapeutiche e di accoglienza o comunque le strutture pubbliche e private dove si trovano persone sottoposte a misure alternative o alla misura cautelare degli arresti domiciliari, gli istituti penali per minori e le comunità di accoglienza per minori sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria, nonché, previo avviso e senza che da ciò possa derivare danno per le attività investigative in corso, le camere di sicurezza delle Forze di polizia, accedendo, senza restrizioni, a qualunque locale adibito o comunque funzionale alle esigenze restrittivi;

c) prende visione, previo consenso anche verbale dell'interessato, degli atti contenuti nel fascicolo della persona detenuta o privata della libertà personale e comunque degli atti riferibili alle condizioni di detenzione o di privazione della libertà;

d) richiede alle amministrazioni responsabili delle strutture indicate alla lettera b) le informazioni e i documenti necessari; nel caso in cui l'amministrazione non fornisca risposta nel termine di trenta giorni, informa il magistrato di sorveglianza competente e può richiedere l'emissione di un ordine di esibizione.

e) formula specifiche raccomandazioni all'amministrazione interessata, se accerta violazioni alle norme dell'ordinamento ovvero la fondatezza delle istanze e dei reclami proposti ai sensi dell'articolo 35 della legge 26 luglio 1975, n. 354. L'amministrazione interessata, in caso di diniego, comunica il dissenso motivato nel termine di trenta giorni.

Il Regolamento sulla struttura e composizione del Garante - D.M. 11 marzo 2015 n. 36 - richiama la legge 9 novembre 2012, n.195, recante «Ratifica ed esecuzione del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, fatto a New York il 18 dicembre 2002 » ha sancito che sul piano internazionale l'ufficio del Garante Nazionale è organismo di monitoraggio indipendente richiesto agli stati aderenti al protocollo opzionale alla convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (OPCAT).

L'ufficio del Garante come Meccanismo Nazionale di Prevenzione ha i seguenti compiti:

a) accesso ad ogni informazione circa il numero di persone private della libertà nei luoghi di detenzione, nonché sul numero di tali luoghi e sulla loro dislocazione;

b) accesso ad ogni informazione circa il trattamento di tali persone e circa le loro

condizioni di detenzione;

- c) accesso a tutti i luoghi di detenzione e alle relative installazioni e attrezzature;
- d) la possibilità di avere colloqui riservati con le persone private della libertà, senza testimoni, direttamente o tramite un interprete se ritenuto necessario, nonché con qualunque altra persona che i meccanismi nazionali di prevenzione ritengano possa fornire informazioni rilevanti;
- e) la libertà di scegliere i luoghi che intendono visitare e le persone con cui avere un colloquio;
- f) il diritto ad avere contatti con il Sottocomitato sulla prevenzione, di trasmettergli informazioni e di avere incontri con esso.

Con circolare n. 3671/6121 (Prot. GDAP, PU-0171703 del 18.5.2016), il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia ha assicurato ampia diffusione alle informazioni concernenti l'istituzione della figura del Garante nazionale, i suoi poteri e le sue funzioni.

Invero, tutti i Provveditori regionali e i Direttori degli istituti penitenziari per adulti sono stati esortati a prestare la massima collaborazione al Garante nazionale nell'ambito delle prerogative e dei poteri attribuitigli dalla legge, garantendogli potere di visita e di accesso, senza necessità di preavviso e di autorizzazione, in tutti i luoghi di privazione della libertà, con possibilità di intrattenere colloqui riservati con la popolazione detenuta. I Direttori degli Istituti penitenziari sono stati invitati a segnalare al provveditorato regionale di appartenenza la visita del garante nazionale e a trasmettere in copia la documentazione eventualmente consegnata dal medesimo Garante nel corso della visita.

**SERVIZI MINORILI DELLA GIUSTIZIA
ATTUAZIONE DEI PROVVEDIMENTI GIUDIZIARI**

L'area "Servizi minorili della giustizia – attuazione dei provvedimenti giudiziari" è stata inserita tra le "aree di rischio specifiche" strettamente connesse alla specificità del contesto in cui opera il Ministero della giustizia.

Nell'ambito dell'attuazione dei provvedimenti giudiziari da parte dei Centri per la Giustizia minorile e dei Servizi minorili dipendenti, sono state riconosciute alcune aree di criticità e di rischio connesse alla individuazione dei soggetti, appartenenti alle cooperative ed al privato sociale, cui viene richiesto l'espletamento di alcuni servizi.

DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITA'

Il nuovo Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, istituito con D.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84 "Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche", esercita le funzioni attribuite dalla legge al Ministero della Giustizia in materia di minori e quelli inerenti l'esecuzione penale esterna e la messa alla prova degli adulti, nonché la gestione amministrativa del personale e dei beni ad essi relativi.

È competenza dei servizi minorili della Giustizia provvedere all'attuazione dei provvedimenti giudiziari, e all'organizzazione dei differenti servizi territoriali: Centri per la Giustizia minorile, Istituti penali per i minorenni e Centri di prima accoglienza.

Il Ministro della Giustizia con direttiva del 28 settembre 2016 ha disposto, sul tema:

1. al fine di assicurare l'economicità, la trasparenza e l'efficienza delle attività di codesto Dipartimento, dovranno essere adottati tutti i provvedimenti necessari affinché il ricorso alla prestazioni di cooperative ed analoghi altri enti avvenga nel più rigoroso rispetto delle norme introdotte con il nuovo Codice degli appalti, disciplinando in modo dettagliato le relative procedure e stabilendo efficaci percorsi di standardizzazione e contenimento dei costi dei servizi; il ricorso a operatori esterni dovrà essere tendenzialmente riservato alla realizzazione di specifiche attività progettuali finalizzate al reinserimento dei minori e dei giovani adulti;
2. con riferimento precipuo ai collocamenti in comunità disposti nell'ambito dei procedimenti penali, saranno adottati provvedimenti idonei ad assicurare la massima trasparenza delle scelte dell'amministrazione, da compiersi secondo criteri obiettivi nelle assegnazioni, cui derogare soltanto in presenza di specifici elementi fattuali in concreto rivelatori della inidoneità di quei medesimi criteri e previa comunicazione a codesto Dipartimento;
3. saranno inoltre adottati provvedimenti finalizzati ad un costante controllo sulla adeguatezza dei servizi delle comunità prescelte, operando in stretto coordinamento con le altre pubbliche amministrazioni competenti, nonché con le procure presso i Tribunali per i minorenni, titolari di potestà di vigilanza e controllo anche con riguardo ai servizi corrispondenti ad affidamenti disposti nell'ambito delle procedure civili.

Analisi complessiva dei processi

COMUNITA' PRIVATE

In esecuzione della direttiva citata, il Capo del Dipartimento, nelle linee di indirizzo per i servizi minorili del 17 gennaio 2017, ha ribadito che "le strutture comunitarie forniscono all'Amministrazione della giustizia un'importante risorsa nell'attuare i provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria, quindi è essenziale continuare nell'impegno di ricercare risorse comunitarie e disponibilità di posti per predisporre l'inserimento dei ragazzi, nel tentativo di integrare sempre di più le richieste dell'Autorità Giudiziaria e le esigenze educative del minore con le caratteristiche della struttura, ricercare strutture accreditate per accogliere la fascia di età 18 – 25 anni, continuare l'attività di monitoraggio e di controllo delle Comunità attraverso i Gruppi di monitoraggio istituiti presso i Centri per la Giustizia minorile, implementare i momenti di confronto periodici con i responsabili ed operatori della comunità, attuare forme di concertazione con Regione ed Enti locali, per la presa in carico condivisa dei minori e la ricerca di modalità di cofinanziamento per il pagamento delle rette, prevedere progetti sperimentali volti all'accompagnamento in fase di dimissione dei giovani dalla comunità, coinvolgere le Procure

minorile nella procedura di individuazione delle comunità private realizzando un confronto periodico sulla loro adeguatezza all'accoglienza dei minori.

Con riferimento alle procedure di individuazione delle comunità ove collocare i minori vanno introdotti sistemi di scelta che assicurano trasparenza, pubblicità e rotazione. A tal fine, tenuto conto dei flussi dell'utenza, delle caratteristiche e della provenienza territoriale dei minori e dei giovani adulti, nonché della natura delle misure adottate dall'autorità giudiziaria, i centri renderanno pubbliche le esigenze dell'amministrazione e provvederanno alla redazione di elenchi tra le comunità accreditate presso le regioni. Per ciascuna comunità sarà esaminata la Carta dei Servizi Sociali al fine di valutare se le figure professionali presenti, sociali e sanitarie, siano congrue rispetto all'attuazione degli obiettivi prefissati. Una volta redatto l'elenco delle comunità, saranno svolte ulteriori verifiche circa l'idoneità ad accogliere, in modo peculiare, l'utenza proveniente dal circuito penale. L'elenco sarà previamente comunicato alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni competente territorialmente, che potrà svolgere eventuali rilievi e, successivamente, reso pubblico. In attesa della realizzazione del sistema informatico che raccolga in modo dinamico informazioni omogenee su tutte le Comunità operanti sul territorio nazionale, i Centri procederanno alle assegnazioni attraverso un trasparente sistema di rotazione nell'ambito di comunità aventi analoghe capacità operative ed insistenti nello stesso contesto territoriale. Qualora l'assegnazione automatica non dovesse essere possibile o opportuna, il dirigente del centro avrà cura di dare adeguata motivazione delle ragioni per le quali, nel caso specifico, non viene osservato il criterio della rotazione”.

CENTRI DI PRIMA ACCOGLIENZA

Con riferimento ai Centri di prima accoglienza si è ridotto al minimo il ricorso a personale esterno, il cui intervento dovrà essere preventivamente sottoposto all'approvazione da parte dell'Amministrazione centrale.

Tale iniziativa produce una automatica riduzione dell'area di rischio riportando la gestione dei servizi nelle competenze dirette degli operatori del Dipartimento.

ATTIVITA' IN AFFIDAMENTO DIRETTO

Il Dipartimento ha avviato una revisione delle modalità di acquisizione dei beni e dei servizi con particolare riguardo agli affidamenti esterni per lo svolgimento di attività trattamentali.

L'attenzione del Dipartimento si è prevalentemente orientata a regolare gli affidamenti diretti sotto soglia, prevedendo la necessità di regole trasparenti nella scelta dei contraenti e criteri di rotazione degli operatori esterni. Contestualmente si è lavorato per rendere omogenei i costi dei beni e dei servizi sul territorio nazionale.

AREA DETENTIVA

Al fine di ridurre i profili di rischio è stato adottato un sistema di condivisione e cooperazione delle attività e delle informazioni tra gli operatori appartenenti alle diverse aree dell'Istituto, che limiti fortemente il rapporto *uno a uno* tra detenuto ed operatore penitenziario.

Si mira, infatti, a definire dinamiche gestionali che, attraverso la rotazione del personale e la conseguente contaminazione dei luoghi comuni, assicurino un assetto comunitario idoneo a contenere le probabilità di eventi critici e di rapporti eccessivamente confidenziali tra operatori e detenuti.

Tale obiettivo si concretizza, all'interno degli ambienti detentivi, cercando di adeguare alla dinamicità dei bisogni della persona una dinamicità organizzativa, attraverso la valorizzazione di tutte le risorse professionali che operano nel sistema penitenziario, secondo un approccio

multidisciplinare e multidimensionale.

Si persegue, in tal modo, un modello d'intervento dinamico incentrato sulla costruzione di reti che, attraverso la circolarità dei flussi informativi e la condivisione degli obiettivi, garantisca il pieno coinvolgimento di tutte le professionalità impegnate nello sviluppo del programma di recupero del minore.

Si precisa, infine, che, in osservanza degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni, sono in fase di definizione e pubblicazione sul sito del Ministero della Giustizia le cd. "*schede trasparenza*" relative agli Istituti penali per minorenni ed agli altri servizi di competenza del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, contenenti informazioni sulle strutture e sul funzionamento dei servizi minorili e di comunità presenti sul territorio nazionale.

	PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE
COMUNITA'	Individuazione delle Comunità in cui attuare il provvedimento del giudice minorile di collocamento in comunità, per arresto o accompagnamento a seguito di flagranza, ex artt. 18 – 18 bis DPR 448/1988, per misura cautelare ex art. 22 DPR 448/1988, per misura di sicurezza ex art. 36 DPR 448/1988, per prescrizioni, messa alla prova, misure alternative, sanzioni sostitutive	Tendenza a favorire nei criteri di aggiudicazione una comunità rispetto ad altre, violando il principio generale della rotazione, pur in presenza di esigenze trattamentali e di capacità operative simili tra le comunità insistenti nello stesso contesto territoriale.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rendere pubbliche le esigenze dell'amministrazione e redazione di elenchi delle comunità accreditate presso le regioni. 2. Esame della Carta dei Servizi Sociali delle comunità. 3. Verifiche circa l'idoneità delle comunità ad accogliere l'utenza del circuito penale. 4. Collocamento dei ragazzi nelle comunità attraverso un sistema di rotazione tra le comunità aventi analoghe capacità operative, motivando qualora, nel caso specifico, non venga osservato il criterio della rotazione. 5. Diffusione dei criteri e delle procedure che devono essere seguite dai Centri, con aggiornamento delle informazioni nel sistema informatico dei Servizi Minorile della Giustizia.
CENTRI DI PRIMA ACCOGLIENZA	Affidamento a terzi del supporto e della gestione delle attività dei Centri di prima accoglienza	Affidamento diretto o con bandi ristretti o con iter tali da precludere una partecipazione ampia alla gara.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Autorizzazione dell'Amministrazione centrale. 2. Programmazione annuale. 3. Procedura di evidenza pubblica.
AFFIDAMENTO A TERZI	Individuazione di soggetti esterni per la fornitura di beni e servizi domestici e delle attività trattamentali	Possibilità di utilizzare criteri di aggiudicazione che violano le regole del Codice e della trasparenza.	<p>Programmazione annuale.</p> <p>Rispetto delle procedure previste dal nuovo Codice degli Appalti</p>

AREA DETENTIVA	Individuazione di un sistema di condivisione e cooperazione delle attività e delle informazioni tra tutti gli operatori penitenziari.	Tendenza ad applicare rigidi schemi di gestione dei detenuti, che non tengono conto di fattori individuali, psicologici e comportamentali.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Riunione di équipe 2. Rotazione del personale 3. Intensificazione dei controlli da parte del Comandante del Reparto e del Direttore dell'Istituto. 4. Valorizzazione di tutte le risorse professionali.
		Rapporto <i>uno ad uno</i> tra detenuto e operatore penitenziario	

Modulo per la segnalazione di condotte illecite da parte del dipendente pubblico ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001

Dati del segnalante

(I dati inseriti saranno trattati tutelando la riservatezza dell'identità del segnalante per tutto il procedimento di competenza del Ministero della Giustizia)

Nome del segnalante*:	
Cognome del segnalante*:	
Codice Fiscale*:	
Qualifica servizio attuale*:	
Incarico (Ruolo) di servizio attuale*:	
Unità Organizzativa e Sede di servizio attuale*:	
Qualifica servizio all'epoca del fatto segnalato*:	
Incarico (Ruolo) di servizio all'epoca del fatto segnalato*:	
Unità Organizzativa e Sede di servizio all'epoca del fatto*:	
Telefono:	
Email:	

Se la segnalazione è già stata effettuata ad altri soggetti compilare la seguente tabella:

Soggetto	Data della Esito della segnalazione segnalazione	
	gg/mm/aaaa	
	gg/mm/aaaa	
	gg/mm/aaaa	
	gg/mm/aaaa	
	gg/mm/aaaa	

Se no, specificare i motivi per cui la segnalazione non è stata rivolta ad altri soggetti:

--

Dati e informazioni Segnalazione Condotta Illecita

Ente in cui si è verificato il fatto*:	
Periodo in cui si è verificato il fatto*:	
Data in cui si è verificato il fatto:	
Luogo fisico in cui si è verificato il fatto:	
Soggetto che ha commesso il fatto: Nome, Cognome, Qualifica (possono essere inseriti più nomi)	
Eventuali soggetti privati coinvolti:	
Eventuali imprese coinvolte:	
Modalità con cui è venuto a conoscenza del fatto:	
Eventuali altri soggetti che possono riferire sul fatto (Nome, cognome, qualifica, recapiti)	
Area a cui può essere riferito il fatto:	
- Se 'Altro', specificare	
Settore cui può essere riferito il fatto:	
- Se 'Altro', specificare	

Descrizione del fatto*:

--

La condotta è illecita perchè:

--

- Se 'Altro', specificare

--

Allegare al presente modulo la copia di un documento di riconoscimento del segnalante e l'eventuale documentazione a corredo della denuncia.

Il segnalante è consapevole delle responsabilità e delle conseguenze civili e penali previste in caso di dichiarazioni mendaci e/o formazione o uso di atti falsi, anche ai sensi e per gli effetti dell'art. 76 del d.P.R. 445/2000