



Ministero della Giustizia

Ente di Assistenza

per il Personale dell'Amministrazione Penitenziaria

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA
DELL'ENTE DI ASSISTENZA PER IL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE
PENITENZIARIA**

Triennio 2019 - 2021

SEZIONE I

Premessa

1. Obiettivi strategici in materia di prevenzione alla corruzione.
2. Obiettivi strategici in materia di trasparenza.
3. Il contesto esterno ed interno di riferimento. Il modello organizzativo.
4. L'organizzazione e le linee programmatiche.
5. L'organigramma dell'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria
6. I soggetti del sistema di prevenzione della corruzione dell'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria
7. Il collegamento con il ciclo della performance.
8. Il sistema di gestione del rischio di corruzione.
9. La mappatura dei processi: aree di rischio e altre aree di attività
10. Misure di prevenzione di carattere generale

SEZIONE II - Trasparenza

1. Attuazione degli obblighi di trasparenza.
2. Misure di monitoraggio e per la pubblicazione dei dati.
3. Misure relative all'accesso civico generalizzato.

ALLEGATI

- 1- Mappatura dei processi per area rischio "scelta del contraente e fornitori"
- 2- Mappatura dei processi per area rischio "protezione sociale e benessere del personale "

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA DELL'ENTE DI ASSISTENZA PER IL PERSONALE
DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA - Triennio 2019-2021**

Premessa

L'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria – ente di diritto pubblico- è stato istituito dall'art. 41 della legge 395/90 “Riforma del Corpo di polizia penitenziaria”.

Allo stesso Ente sono state attribuite funzioni pubbliche in quanto deve assicurare gli interventi di protezione sociale di cui al numero 3) dell'art. 24 del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 nei confronti del personale dell'Amministrazione penitenziaria.

L'Ente ha per scopo di provvedere:

- a) all'assistenza degli orfani del personale dell'Amministrazione penitenziaria;
- b) al conferimento di contributi scolastici e alla concessione di borse di studio ai figli del personale anzidetto;
- c) alla concessione di sussidi agli appartenenti al personale dell'Amministrazione penitenziaria, alle loro vedove, ai loro orfani ed eccezionalmente ad altri loro parenti superstiti, in caso di malattia, di indigenza o di altro particolare stato di necessità;
- d) alle sale convegno, agli spacci, agli stabilimenti balneari o montani, alle colonie estive, ai centri di riposo o 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;
- e) alla concessione di premi al personale che si sia distinto in servizi di eccezionale importanza.

Con D.P.C.M. 21 febbraio 2008 è stato emanato il nuovo lo Statuto dell'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria che ha stabilito anche le disposizioni riguardanti il patrimonio, i mezzi finanziari, l'amministrazione dell'Ente medesimo ed i relativi controlli.

L'art. 18 del predetto statuto stabilisce che “per lo svolgimento delle attività istituzionali, l'Ente provvede con le modalità previste dal comma 4 dell'art. 19 della legge 16 ottobre 1991, n. 321 nonché con i mezzi ed i locali di cui al comma 3 dell'art. 15 del D.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44.

L'art 19 della Legge 321/1991 prevede che “ *L'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria di cui all'articolo 41 della legge 15 dicembre 1990, n. 395, per lo svolgimento delle proprie attività può avvalersi di personale della stessa Amministrazione penitenziaria.*”

L'art. 15 del D.P.R. 17 gennaio 1990 prevede che *“per il raggiungimento delle finalità istituzionali le amministrazioni possono, compatibilmente con le proprie necessarie e prioritarie esigenze operative, mettere a disposizione degli organismi....adequati locali che, in quanto utilizzati per scopi istituzionali, sono esenti da canoni.”*

Ciò determina una sostanziale dipendenza dell'Ente dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

A causa della predetta situazione e della scarsità di risorse umane messe a disposizione, che impediscono di fatto un'autonomia effettiva, fino ad oggi l'Ente di assistenza era presente nel P.T.P.C.T del Ministero della Giustizia, in una sessione riguardante l'attività dell'Ente.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero della Giustizia con nota trasmessa dal Gabinetto del Ministro in data 8/1/2019 ha comunicato che, a seguito della deliberazione ANAC (prot. n. 0051187 del 13/06/2018), gli enti vigilati rientrano tra *“i soggetti di cui all'art.1, comma 2 bis della legge n.190/2012 e dell'articolo 2 bis, comma 1 del dlgs.n.33/2013”* e destinatari delle indicazioni contenute nel piano Nazionale Anticorruzione (PNA) quale atto di indirizzo per tutte le amministrazioni. L'organo di indirizzo dell'Ente dovrà provvedere ad individuare il RPCT e definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza nonché adottare il proprio piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il presente piano viene, pertanto, emanato secondo le disposizioni previste nel Piano nazionale anticorruzione (PNA 2016), approvato con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016.

Esso è volto ad individuare i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi al fine di perseguire effettive misure di prevenzione della corruzione. Il Piano è, altresì, in linea con le rilevanti modifiche normative intervenute con il 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. Ai fini dell'adozione del presente PTPCT è stato assicurato il coinvolgimento e la partecipazione del personale in servizio presso l'Ente e titolare dei processi organizzativi in esame, per acquisire le informazioni necessarie sulle attività nelle quali è più elevato il rischio corruzione e a formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo.

Il piano è adottato dal Presidente dell'Ente, su proposta del Segretario dell'Ente di cui all'art. 8 del D.P.C.M. 21/2/2008 quale Responsabile della prevenzione della corruzione.

1. Obiettivi strategici in materia di prevenzione alla corruzione

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*”).

In particolare, il PTPC dell'Ente di assistenza 2019-2021 intende perseguire i seguenti **obiettivi strategici** in materia di prevenzione della corruzione:

- individuazione e analisi delle aree di rischio in relazione ai diversi settori nei quali si articola l'attività dell'Ente di assistenza;
- individuazione e sviluppo di processi organizzativi e decisionali idonei a incidere sulla riduzione del rischio di casi di corruzione;
- garantire l'applicazione di procedure ad evidenza pubblica per la scelta dei contraenti;
- introduzione di sistemi di misurazione e monitoraggio del livello di rischio corruzione, anche informatici, che supportino il RPCT e/o altri soggetti attuatori del sistema di controllo, in particolare per il rischio legato al controllo delle gestioni periferiche di cui all'art. 12 del D.P.C.M. 21/2/2008.

2. Obiettivi strategici in materia di trasparenza

In materia di trasparenza si declinano di seguito i seguenti obiettivi strategici:

- 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 attraverso il sito gestito dall'Ente stesso: www.enteassistenza.it;
- individuazione di misure di trasparenza efficaci in ragione delle caratteristiche strutturali e funzionali dell'Ente;
- innalzamento dei sistemi di monitoraggio destinati ad assicurare il rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti per legge, oltre che delle ulteriori misure di trasparenza.
- completamento dei processi di informatizzazione esistenti, al fine di garantire agli stakeholder la massima accessibilità alle informazioni e, al contempo, assicurare il corretto svolgimento delle attività e funzioni dell'Ente, preservandole dal rischio di eventi corruttivi.

3. Il contesto esterno ed interno

L'Ente di assistenza svolge i suoi compiti istituzionali ed eroga i propri interventi esclusivamente in favore dei “clienti interni” rappresentati da tutti i dipendenti (e/o familiari) dell'Amministrazione penitenziaria.

Le funzioni attribuite all'Ente, in particolare la gestione degli spacci negli Istituti penitenziari ove opera personale dell'Amministrazione e la cura del benessere del personale, implica rapporti di con le OO.SS. che a vario titolo perseguono gli stessi scopi ed intervengono nei processi decisionali attraverso il Comitato di Indirizzo generale.

Tale forma di partecipazione consente, attraverso le segnalazioni di criticità che pervengono da parte delle OO.SS., di intervenire con azioni correttive ove necessario.

L'unico soggetto pubblico con il quale l'Ente si relaziona è il Ministero dell'Economia e Finanze che controlla i bilanci preventivi e consuntivi ed, attraverso un proprio rappresentante in seno al Collegio dei revisori dei conti, trimestralmente controlla gli atti di gestione.

I soggetti privati con i quali l'Ente, con maggiore frequenza, si relaziona sono le Ditte che, a seguito di appalto pubblico, vengono incaricate di organizzare i soggiorni in favore dei figli dei dipendenti.

4. Organizzazione e linee programmatiche

Con D.P.C.M. 21.02.2008 è stato adottato lo Statuto dell'Ente di assistenza che ha sostituito il D.P.C.M. 30.04.1997.

La revisione dello Statuto è nata dalla necessità di adeguare ai tempi la normativa vigente, mediante l'introduzione nel sistema organizzativo di principi idonei a garantire la maggiore rappresentatività del personale di polizia penitenziaria e del comparto ministeri.

L'Ente è sottoposto alla vigilanza del Ministro della Giustizia attuata attraverso i criteri e le modalità individuate con decreto del 23 novembre 2016.

Sono organi centrali dell'Ente il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Segretario, il Collegio dei revisori dei conti ed il Comitato di indirizzo generale.

L'amministrazione dell'Ente di assistenza è affidata ad un **Consiglio di amministrazione**, (art. 6 D.P.C.M. 21.2.2008) presieduto dal Capo del Dipartimento in qualità di Presidente dell'Ente ed è composto da "quattro componenti" designati da quest'ultimo, scelti tra tutto il personale in servizio presso l'Amministrazione penitenziaria di cui uno appartenente al Corpo di Polizia penitenziaria ed uno ai profili professionali del comparto Ministeri". (art. 1 del D.P.C.M. 20 settembre 2013).

Il Presidente (art. 5 D.P.C.M. 21.2.2008) è rappresentante legale dell'Ente ed ha funzioni di indirizzo e vigilanza.

La gestione dell'Ente è affidata al **Segretario dell'Ente** (art. 8 del D.P.C.M. 21 febbraio 2008) "nominato dal Consiglio di amministrazione, su proposta del Presidente, ed è scelto tra i dirigenti contabili dell'Amministrazione penitenziaria in possesso della specifica professionalità in ordine alle attribuzioni di cui al comma 2 dell'art. 8".

Il controllo della gestione dell'Ente è affidato ad un **Collegio di revisori dei conti**, nominato dal Ministro della Giustizia e composto da:

- a) un magistrato della Corte dei conti, che assume le funzioni di presidente;
- b) un revisore effettivo ed uno supplente, designati dal Ministro dell'economia e delle finanze tra i dirigenti del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria dello Stato;
- c) un revisore effettivo e un supplente scelti fra i funzionari contabili dell'Amministrazione penitenziaria.

Il Collegio dei revisori svolge i compiti di controllo di cui all'articolo 20 del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123 e quelli demandati dall'art. 9 dello Statuto dell'Ente di assistenza.

Il **Comitato di indirizzo generale** (art.10 del D.P.C.M. 21 febbraio 2008) propone al Consiglio di amministrazione gli orientamenti emersi in tema di programmazione generale delle attività dell'Ente, di obiettivi strategici pluriennali o rispettive priorità, di linee di indirizzo per la pianificazione annuale e verifica i risultati conseguiti.

Il Comitato é composto dai rappresentanti designati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'ambito di ciascun comparto del personale dell'Amministrazione penitenziaria. La rappresentatività é definita ogni anno in base ai dati delle adesioni del personale alle organizzazioni sindacali.

Sono organi periferici dell'Ente il Gestore ed il Comitato di indirizzo locale.

Il **gestore**, di cui all'art. 12 dello statuto dell'Ente, nominato dal Presidente per ciascuna sede e scelto tra il personale in servizio presso la sede stessa é responsabile del funzionamento e della corretta conduzione delle attività cui é preposto.

Il **Comitato di indirizzo locale**, di cui all'art. 13 dello Statuto dell'Ente é composto dal direttore dell'Istituto o servizio dell'Amministrazione e da quattro componenti dell'Amministrazione penitenziaria individuati per sorteggio tra i dipendenti che si siano resi disponibili ad assumere l'incarico. Il Comitato di indirizzo locale formula proposte sull'attività che il gestore é tenuto a svolgere in base alle disposizioni impartite dagli organi centrali dell'Ente ai quali riferisce direttamente su eventuali irregolarità riscontrate.

L'attività dell'Ente si articola in cinque Sezioni:

- Affari Generali e del personale
- Prestazioni istituzionali (assistenziali e sociali)
- Contabilità
- Controllo delle gestioni periferiche
- Informatica

Sulla base di quanto previsto dagli artt. 2 e 3 dello Statuto:

Art. 2. Forme di assistenza

1. *L'Ente provvede:*

- a) all'assistenza degli orfani del personale dell'Amministrazione penitenziaria;*
- b) al conferimento dei contributi scolastici, alla concessione di borse di studio ai figli del personale anzidetto;*
- c) 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;*
- d) alla gestione, anche indiretta, 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;*
- e) alla concessione di premi al personale che si sia distinto in servizi di eccezionale importanza*

Art. 3. Criteri di intervento

1. *L'assistenza a favore degli orfani di cui all'art. 2, comma 1, lettera a), viene effettuata mediante:*
 - *erogazione di sussidi e contributi il cui ammontare è determinato in relazione alla situazione familiare anche economica, sino al raggiungimento della maggiore età; per i più capaci e meritevoli i contributi sono erogati anche negli anni successivi per la durata degli studi universitari;*
 - *erogazione di contributi scolastici e borse di studio;*
 - *ammissione a tutte le iniziative poste in essere dall'Ente, idonee a favorire l'istruzione e la formazione.*

2. *L'assistenza scolastica di cui all'art. 2, comma 1, lettera b), viene effettuata mediante:*
 - *contributi scolastici a favore dei figli del personale e degli orfani, iscritti a corsi di studio di ogni ordine e grado, che si trovino in condizioni di particolare bisogno o per eccezionali motivi di salute o di famiglia. Tali contributi sono commisurati all'ordine ed al grado dei corsi di studio ed alla situazione di bisogno e non sono cumulabili con le borse di studio di cui al successivo n. 2);*
 - *borse di studio a favore dei figli del personale e degli orfani, a cui possono partecipare coloro che sono iscritti ad un corso di studio, di qualunque ordine e grado.*

3. *I sussidi di cui all'art. 2, comma 1, lettera c) sono concessi a domanda degli interessati per spese impreviste sostenute in occasione di gravi eventi straordinari di malattie comprese le patologie riconosciute ai sensi della legge 5 febbraio 1992, n. 104, nonché per spese funerarie sostenute in occasione del decesso di congiunti.*

4. *I premi di cui all'art. 2, comma 1, lettera e) possono essere concessi, su proposta del capo del dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, al personale che si sia distinto in servizi di eccezionale importanza, che abbiano determinato vantaggi per la collettività o da cui sia derivato un accresciuto prestigio per l'Amministrazione penitenziaria.*

5. *Il consiglio di amministrazione dell'Ente, sentito il comitato di indirizzo generale, determina, all'inizio di ogni anno, in relazione alla disponibilità finanziaria, gli stanziamenti necessari al finanziamento degli interventi di cui ai commi precedenti, le modalità di concessione e l'ammontare delle disponibilità finanziarie da destinare al personale in quiescenza.*

Con l'approvazione da parte del Ministro della Giustizia del bilancio preventivo dell'Ente, deliberato dal Consiglio di amministrazione sulla base delle linee programmatiche indicate dal Comitato di indirizzo Generale, si determina il programma annuale delle attività dell'Ente ed i relativi finanziamenti per ogni singola voce.

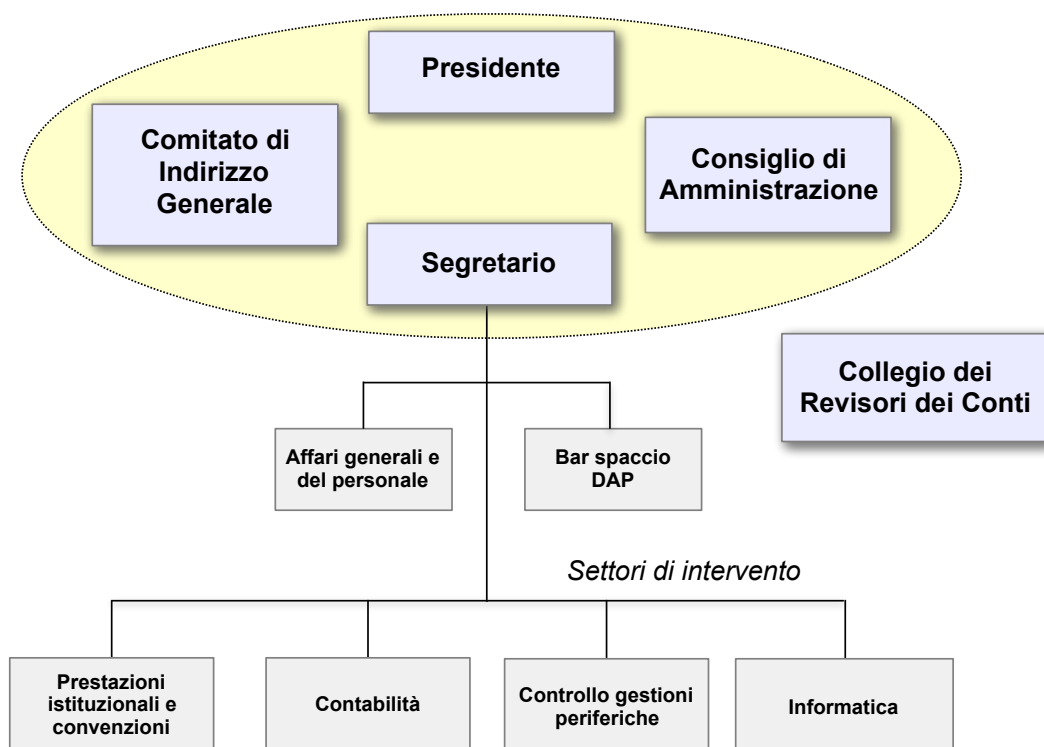
In affiancamento al bilancio contabile, l'Ente redige, in favore degli utenti ovvero il personale dell'Amministrazione penitenziaria, il BILANCIO SOCIALE pubblicato sul sito "www.enteassistenza.it".

La finalità del bilancio sociale è quella di informare in maniera chiara ed intelligibile sull'attività svolta dall'Ente in termini di coerenza tra gli obiettivi programmati, i risultati raggiunti e gli effetti sociali e ambientali prodotti.

l'Ente, per mezzo del bilancio sociale, illustra a tutti gli interessati e potenziali portatori di interesse, le modalità di impiego delle risorse, sviluppando meccanismi di controllo sociale e favorendo il processo di programmazione e controllo annuale.

Non esiste un obbligo di legge per la redazione del Bilancio Sociale. Si è comunque voluto intraprendere questa strada perché, attraverso la consapevolezza dei risultati raggiunti si intende promuovere il miglioramento continuo del grado di soddisfazione dei servizi erogati in un contesto di gestione trasparente ed efficiente.

5. L'Organigramma dell'Ente di assistenza



6. I soggetti del sistema di prevenzione della corruzione dell'Ente di assistenza

- ▶ Il **Segretario dell'Ente di assistenza** è stato nominato Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) dal Presidente dell'Ente: 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 l'effettiva rotazione degli incarichi nelle sezioni preposte 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, predisposti dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria; 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; predisponde 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.

- ▶ **l'Ufficio per l'attività ispettiva e del controllo:** istituito nell'ambito dell'Ufficio del Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, e del quale si avvale anche l'Ente di assistenza. 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.
- ▶ **Organo collegiale per il controllo dell'attività svolta dai gestori:** nominato dal Consiglio di amministrazione, ai sensi della lettera h dell'art. 7 del D.P.C.M. 21.2.2008, di cui si avvale il Segretario dell'Ente e svolge attività ispettiva ordinaria per verificare la corretta gestione contabile delle gestioni periferiche, nonché attività ispettiva straordinaria in concomitanza di eventi critici.
- ▶ **il personale del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria in servizio presso l'Ente di assistenza:** nelle previsioni di legge e nel PNA il personale è chiamato a partecipare al processo di gestione del rischio ed ha l'obbligo di osservare le misure contenute nel PTPC. Il coinvolgimento del personale viene assicurato con la partecipazione attiva ai processi di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi, di definizione delle misure di prevenzione, di attuazione delle misure. Il personale è chiamato a segnalare al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto 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).

7. Il collegamento con il ciclo della performance

L'adozione di un piano triennale per la prevenzione della corruzione costituisce anche strumento di ausilio per le attività di controllo interno e di valutazione della performance effettuato dall'OIV. In relazione alla valutazione del personale ed al più ampio Sistema di misurazione e valutazione della performance, adottato con D.M. 10 gennaio 2011, deve segnalarsi che l'Ente di assistenza, avvalendosi di risorse umane del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, non può essere autonomo dalle determinazioni del predetto Dipartimento.

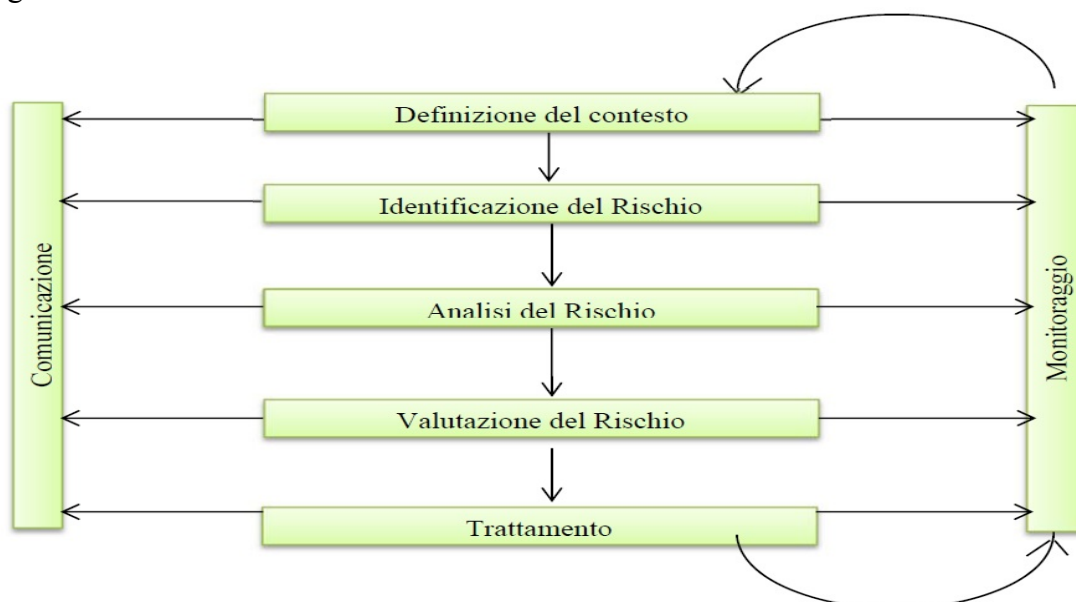
8. Il sistema di gestione del rischio di corruzione - Processo e approccio metodologico

I principi fondamentali attinenti alla metodologia di analisi e valutazione dei rischi, consigliati dall'ANAC, 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".

La gestione del rischio deve essere 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. 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 i collegamenti trasversali tra comunicazione, monitoraggio e riesame.

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



L'Ente di assistenza utilizza il modello suindicato in linea con le indicazioni metodologiche fornite dall'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 dall'Ente di assistenza è fondato sull'attivazione di meccanismi di consultazione e sul coinvolgimento del personale per le aree di rispettiva competenza dei processi organizzativi coinvolti ed è stato effettuato in sinergia con il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

9. La mappatura dei processi: aree di rischio e altre aree di attività

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 è stato stimato il valore della probabilità e il valore dell'impatto.

Per la stima della probabilità si è tenuto conto di diversi fattori tra i quali la discrezionalità del processo, la produzione di effetti diretti all'esterno dell'amministrazione, l'impatto economico, i controlli vigenti e in concreto attuati all'interno dell'amministrazione.

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). La raccolta dei dati è avvenuta attraverso la consultazione di tutto il personale in servizio presso l'Ente di assistenza che ha consentito di acquisire le informazioni a conoscenza del personale e le loro percezioni su episodi di corruzione potenzialmente verificabili all'interno dell'Ente. Tale metodologia ha consentito di mappare numerosi processi afferenti a due macro 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 possono favorire il verificarsi dell'evento.

I risultati dell'analisi effettuata secondo la metodologia descritta sono più dettagliatamente indicati negli allegati relativi alla “Mappatura dei processi per area di rischio”.

10. Misure di prevenzione e il trattamento del rischio

La fase del trattamento del rischio è finalizzata a individuare 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. Le misure di prevenzione, devono essere, quindi, opportunamente “progettate e scadenzate” sulla base delle priorità rilevate e delle risorse disponibili, in modo da evitare la pianificazione di “misure astratte e non realizzabili”.

Nei procedimenti e nelle procedure gestite dall'Ente di assistenza saranno 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 processo vincolato con criteri predefiniti nei bandi e circolari pubblicati sul sito.

- c) nomina di commissioni composte da tre o cinque membri che applichino rigidamente i criteri predefiniti idonei ad assicurare l'imparziale e rigida attuazione dell'interesse degli utenti. La deroga dei predetti criteri può essere autorizzata dal Consiglio di amministrazione;
- d) effettuare sempre bandi di manifestazione di interesse per individuare contraenti oppure effettuare gare a procedura aperta in relazione agli importi in applicazione del codice dei contratti;
- e) la scelta del contraente deve essere affidata a commissioni nominate dal Capo del dipartimento composte da personale esterno all'Ufficio dell'Ente.
- f) individuazione di meccanismi, anche informatici, per il monitoraggio della procedura decisionale;
- g) conservazione degli atti in formato elettronico in modo da precludere l'accesso di soggetti non autorizzati.

Al personale in servizio presso l'Ente di assistenza, in quanto appartenente al Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, si applica il codice di comportamento dei dipendenti del Ministero della giustizia. 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 del Ministero della giustizia. In particolare, le disposizioni del Codice si applicano 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 RPCT dell'Ente di assistenza dovrà vigilare sulla corretta attuazione del Codice di comportamento e riferire sulle eventuali violazioni.

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

Per quanto riguarda la tutela del personale che effettua segnalazioni di illecito all'interno dell'ambiente di lavoro, ai sensi dell'art. 54 bis D.Lgs. 165/01, modificato dall'art. 1 della legge 30 novembre 2017 n. 179, si assicura l'osservanza degli obblighi di riservatezza ed il segreto d'ufficio rispetto a qualsiasi informazione acquisita nella gestione delle segnalazioni.

In attuazione 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 sarà istituito presso l'Ente un canale informatico dedicato alle segnalazioni di illeciti, accessibile esclusivamente al RPCT ed al Referente per la prevenzione della corruzione dell'ente, tenuti ai sensi dell'art.10 del Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero della Giustizia, al rispetto degli obblighi di riservatezza e segreto d'ufficio.

Per quanto riguarda la formazione del personale sui temi dell'etica e della legalità e la formazione specifica in materia di contratti pubblici, l'Ente si avvale dell'attività di informazione/formazione, programmate dalla Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA) e dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, finalizzate anche alla diffusione della conoscenza del codice di comportamento.

Nell'ambito di tutte le articolazioni dell'Ente di assistenza sono state attuate nel corso degli anni rilevanti iniziative di automatizzazione dei processi che, oltre ad avere uniformato gli stessi secondo criteri di efficienza e trasparenza, certamente hanno anche contribuito ad assicurare la riduzione degli eventi di rischio corruttivo.

In data 11/12/2017 è stato approvato dal Consiglio di amministrazione il "Regolamento contabile delle gestioni periferiche" e il programma informatico CO.GE.PE che consente un controllo specifico ed immediato da parte della sede centrale dell'Ente delle attività contabili dei gestori. L'introduzione della fatturazione elettronica ha facilitato l'effettuazione di controlli contabili a vista, rispetto all'invio del rendiconto semestrale.

E' stato ampiamente diffuso in tutte le articolazioni dell'Ente il sistema di protocollo informatico e interoperabilità "Calliope", che, attraverso la de-materializzazione dei documenti, consente il monitoraggio dei flussi documentali riguardanti le pratiche amministrative di tutte le articolazioni dell'Ente.

Per quanto attiene ai servizi di posta elettronica, di posta elettronica certificata, ai sistemi di hardware e software, l'Ente fruisce delle risorse messe a disposizione dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Per quanto riguarda la rotazione degli incarichi, quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il rischio di corruzione, si applicano le disposizioni previste dallo Statuto dell'Ente, che stabilisce specifiche modalità per il conferimento degli incarichi. Per quanto riguarda il restante personale la rotazione è stata effettuata attraverso il pensionamento di cinque unità di personale ed il trasferimento di ulteriori due unità al Dipartimento Minori e di Comunità. Delle sette unità in servizio all'Ente solo due sono state sostituite.

Al fine di garantire il buon andamento dell'azione amministrativa in un settore così particolare come la erogazione di interventi di protezione sociale, è imprescindibile tutelare la continuità dell'azione attraverso personale che nel corso degli anni si è dimostrato affidabile e con un elevato profilo specialistico in materie che non sono proprie dell'Amministrazione penitenziaria (organizzare soggiorni per circa 2.000 bambini e ragazzi o istruttoria delle richieste di sussidio per i più vari gravi motivi).

E' da sottolineare che l'Ente si avvale di personale che nel corso degli anni ha acquisito una preparazione specifica, necessaria per effettuare controlli capillari, attraverso sistemi informatizzati, sulla contabilità di circa 140 gestioni periferiche – attività semi commerciali (Bar- Spacci, sale convegno, foresterie, centri di soggiorno). Tale attività assume importanza fondamentale in considerazione che la metà degli introiti dell'Ente, necessari per assicurare gli interventi di protezione sociale, provengono dagli utili conseguiti dalle gestioni periferiche.

Inoltre si evidenzia la cronica carenza di personale su alcuni profili (es. funzionari contabili e contabili) in una struttura che adotta la contabilità del D.P.R. 27 febbraio 2003, n. 97 **Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla L. 20 marzo 1975, n. 70** che prevede la predisposizione di bilanci preventivi e consuntivi da sottoporre ai controlli del Collegio dei revisori, del MEF e del Ministro della Giustizia a cui spetta di approvarli.

Tali circostanze rendono difficoltosa la rotazione che comporterebbe pesanti conseguenti negative sulle prestazioni da erogare.

In relazione all'attuazione di quanto previsto dal decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 che 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, tutti gli organi dell'Ente hanno effettuato la prevista dichiarazione. La vigilanza interna sull'osservanza delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi amministrativi è demandata al RPCT.

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.

Il monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure individuate dal Piano triennale di prevenzione della corruzione si pone quale obiettivo prioritario di accertare in concreto l'azione dell'amministrazione in termini di prevenzione dei comportamenti corruttivi.

I responsabili delle sezioni dovranno fornire, anche su richiesta del RPCT, informazioni relative alla natura e agli esiti del contenzioso potenzialmente collegato con le esigenze di prevenzione dei fenomeni corruttivi, proponendo le misure ritenute adeguate. Il PTPC dovrà essere pertanto sottoposto almeno un monitoraggio annuale.

SEZIONE II - TRASPARENZA

1. Attuazione degli obblighi di trasparenza

Va preliminarmente osservato che, per alcuni procedimenti oggetto di ricognizione ai sensi del Dlgs 33/2013, questo Ente opera in regime di avvalimento attraverso la struttura del Ministero della Giustizia.

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.

Infatti l'Ente di assistenza, al fine di assicurare la trasparenza delle proprie azioni nei confronti degli utenti, già dal 2002 si è dotato di un proprio sito istituzionale, accessibile anche dal sito del Ministero della Giustizia.

Nella recente rivisitazione del sito, in linea con la previsione dell'art. 9, comma 1, d.lgs. n. 33 del 2013, è stato informatizzato il flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella Sezione "Amministrazione Trasparente"

Le principali sotto-sezioni sono le seguenti:

- a) Consulenti e collaboratori;
- b) Bandi di gara e contratti;
- c) Provvedimenti – scelta del contraente per l'affidamento dei lavori, forniture e servizi;
- d) Sovvenzioni, Contributi, Sussidi, Ausili: **criteri e modalità – atti di concessione** che a sua volta sono distinti per **sussidi al personale; assistenza agli orfani; sussidi funeratizi; elevazione culturale;**
- e) Pagamenti: **Indicatore tempestività dei pagamenti; Codici IPA delle Unità Organizzative;**
- f) Bilanci distinti per Consuntivo e Preventivo;
- g) Attività e Procedimenti amministrativi

Ogni sezione dell'Ente ha il compito di individuare i dati da pubblicare e di trasmetterli al referente dell'Ente per la trasparenza. Spetta dunque ai responsabili delle sezioni 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 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 del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.

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.

2. Misure di monitoraggio e procedure per la pubblicazione dei dati

Il RPCT dà impulso all'attuazione del Programma Triennale, fornisce suggerimenti, organizza riunioni periodiche con il referente e con i responsabili delle articolazioni dell'Ente, fornisce consulenza continuativa agli stessi per la progressiva attuazione della complessa normativa sulla trasparenza, controlla e verifica il rispetto degli adempimenti connessi alla normativa stessa.

Il referente dell'Ente per la trasparenza effettua un monitoraggio semestrale 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 e con le disposizioni previste in materia di protezione dei dati personali (Reg. UE 679/16 e d.lgs.101/18). Il predetto referente 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.

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.

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.

Al fine di sviluppare la cultura della trasparenza e della legalità, nello spirito della più recente legislazione in materia, sarà garantita ampia partecipazione del personale in servizio presso l'Ente ai corsi di formazione programmati in materia presso il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria o presso la SNA.

Un ruolo importante in questo ambito svolge anche la c.d. autoformazione del personale 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: il personale, accedendo a tale area, potrà reperire la normativa di riferimento, i documenti di regolazione essenziali, la modulistica funzionale agli adempimenti, ecc.

3. Misure relative all'accesso civico generalizzato

Le istanze di accesso civico semplice e di accesso civico generalizzato, inerenti le attività dell'Ente di assistenza, devono essere indirizzate a enteassistenza.dap@giustizia.it. Le predette istanze vengono immediatamente smistate al referente per la trasparenza, che provvede nei termini alla tempestiva evasione della richiesta, per il tramite del Presidente, con l'obbligo di informare il RPCT della concessione o meno dell'accesso.

Al fine di consentire soluzioni condivise nella pubblicazione dei dati e delle informazioni sul sito web, l'Ente utilizza le medesime schede messe a disposizione dal RPCT del Ministero della Giustizia per la pubblicazione standardizzata di dati e informazioni in materia di contratti, consulenze e collaborazioni.

L'Ente assicura la massima trasparenza dell'azione amministrativa e la centralità del processo di consultazione degli stakeholder, interni ed esterni, e di rendicontazione dell'attività espletata e delle scelte compiute. Sono pubblicate sul sito istituzionale, oltre alle notizie della sezione "trasparenza" la normativa di riferimento, tutte le circolari contenenti le decisioni assunte dal Consiglio di Amministrazione, la modulistica per partecipare alle iniziative in corso, le graduatorie di ammissione alle attività dell'Ente, le convenzioni stipulate in favore del personale.

ALLEGATI

1. Mappatura dei processi per area rischio “scelta del contraente o fornitori.”

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
Stipula contratti lavori, fornitura di beni e servizi (fuori convenzione CONSIP)	Scelta di fornitori con la finalità di ottenere utilità o vantaggi personali. Condotte finalizzate a favorire o sfavorire i fornitori.	Effettuare sempre bando di manifestazione di interesse ed individuare le ditte con sorteggio, oppure effettuare gare a procedura aperta con la pubblicità prevista dal d.l.vo 50/...., controllo dell'esecuzione contrattuale a cura del direttore dei lavori o del direttore dell'esecuzione.	Basso, in quanto l'individuazione del contraente è affidata ad una commissione aggiudicatrice esterna all'Ente ed il controllo delle procedure è affidato al RUP ed al Collegio dei revisori dei conti.

2. Mappatura dei processi per area rischio “Protezione sociale e benessere del personale”

PROCEDIMENTO	EVENTO RISCHIOSO	MISURA DI PREVENZIONE	LIVELLO DI RISCHIO
Concessione di sovvenzioni e contributi, sussidi al personale	Favorire o sfavorire i destinatari	Attuare processo vincolato con criteri predefiniti nel bando da applicare rigidamente da parte di una commissione composta da 5 membri. Pubblicazione del bando con indicazione dei criteri assunti e dei beneficiari sul sito dell'Ente ogni semestre. Approvazione da parte del C.d.A	Basso, considerata l'esistenza di diversi livelli di controllo