



2018

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza 2018-2020

La legge 190/2012 ha introdotto nell'ordinamento italiano un sistema organico di prevenzione della corruzione al fine di valorizzare i principi fondamentali di uno Stato democratico quali: eguaglianza, trasparenza, fiducia nelle Istituzioni, legalità e imparzialità dell'azione degli apparati pubblici. Sul piano operativo, il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) è volto ad indirizzare le amministrazioni pubbliche nella prima predisposizione dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza (P.T.P.C.T). Sulla base dei riferimenti normativi e operativi, il MIUR, tenuto conto del proprio contesto interno e della peculiarità delle sue funzioni, ha redatto il P.T.P.C., quale strumento per sistematizzare il processo finalizzato ad una strategia di prevenzione della corruzione.

SOMMARIO

1	Il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza del MIUR	3
1.1	Le novità, la struttura, i contenuti, i destinatari, il periodo di riferimento e le modalità di aggiornamento	3
1.2	Gli esiti dell'attività di consultazione	5
2	IL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NEL MIUR: GLI ATTORI	7
2.1	Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (Rasa)	7
3	IL SISTEMA DI PREVENZIONE NEL MIUR: OGGETTO E CONTESTO DI RIFERIMENTO	9
3.1	Il sistema informativo del MIUR	9
3.2	Flussi documentali e protocollo	9
3.3	Il contesto esterno	11
3.3.1	La formazione scolastica	12
3.3.2	Le Università e l'Alta formazione artistica e musicale	17
3.3.3	La ricerca scientifica e tecnologica	23
4	Il sistema di gestione del rischio di corruzione nel MIUR	25
4.1	La gestione del rischio: l'approccio metodologico	27
4.1.1	La gestione del rischio: il contesto (rinvio)	28
4.1.2	La gestione del rischio: le aree di rischio	29
4.1.3	La gestione del rischio: utilizzo ed adattamento dei processi individuati nell'ambito del controllo di gestione. La mappatura dei processi.	30
4.2	L'organizzazione del sistema di prevenzione della corruzione del MIUR	31
4.2.1	Approccio selettivo	31
4.2.2	I soggetti coinvolti	32
4.2.3	I presidi al ciclo di prevenzione della corruzione	34
4.3	La gestione del rischio: il modello per l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio corruzione	36
4.3.1	L'analisi dei rischi di corruzione	36
4.3.2	L'identificazione e l'analisi dei rischi di corruzione	36
4.4	La gestione del rischio: trattamento	42
4.5	La gestione del rischio: monitoraggio e reporting	44
5	Misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione	45
5.1	Trasparenza	45
5.1.1	<i>Il nuovo sito web</i>	45
5.1.2	Le iniziative di comunicazione della trasparenza	47
5.1.3	Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e della Trasparenza	47
5.1.4	Individuazione dei Dirigenti Responsabili della Trasmissione dei dati	48
5.1.5	Pubblicazione dei dati su "Amministrazione Trasparente" negli Uffici dell'Amministrazione centrale	49
5.1.6	Pubblicazione dei dati negli Uffici scolastici regionali	49
5.1.7	Le tipologie di dati da pubblicare	49
5.1.8	Misure di monitoraggio e vigilanza	50
5.1.9	Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione trasparente"	50
5.1.10	L'Accesso civico: Accesso civico "semplice" e Accesso civico "generalizzato" (c.d. FOIA)	51
5.2	La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito	53
5.3	Vigilanza nei confronti delle società e degli enti di diritto privato controllati o partecipati.	55
6	collegamenti con il piano della performance	58

1 IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E LA TRASPARENZA DEL MIUR

1.1 Le novità, la struttura, i contenuti, i destinatari, il periodo di riferimento e le modalità di aggiornamento

Il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2018 – 2020 viene proposto come uno strumento snello in cui, prioritariamente, sono stati portati in evidenza gli elementi di novità rispetto alle precedenti formulazioni, resi necessari al fine di adeguare la politica di prevenzione della corruzione del MIUR alle nuove esigenze organizzative emerse nel corso dell'anno appena trascorso, alle competenze che, soprattutto con riferimento al processo di *risk management*, sono state acquisite e consolidate nel tempo e alle nuove disposizioni legislative e regolamentari emanate nel 2017 che hanno inciso sulla materia.

Si può, infatti, ritenere consolidata la strategia di prevenzione disegnata nel 2014 e quasi completamente superato l'approccio formalistico basato esclusivamente su una "*cultura dell'adempimento*" che, negli anni precedenti, ha portato alla redazione di "*piani didattici*" attraverso i quali necessariamente si è posta in essere una costante azione di sensibilizzazione e di educazione all'importanza della politica di prevenzione.

I principali elementi di novità e di rimando del presente documento possono essere riassunti nei termini seguenti:

1. Relativamente al cap. 2 - IL SISTEMA DI PREVENZIONE NEL MIUR: OGGETTO E CONTESTO DI RIFERIMENTO oggetto di aggiornamento sono stati, in particolare, i paragrafi relativi al Sistema informativo del MIUR e ai Flussi documentali e protocollo. Sostanzialmente riformulata, a cura del UFFICIO VI - Statistica e studi - della Direzione generale per i contratti, gli acquisti e per i sistemi informativi e la statistica, risulta poi l'analisi del contesto esterno. Con particolare riferimento al contesto interno nessuna evidente modifica è avvenuta nell'anno appena trascorso per cui è possibile integralmente rinviare a quanto già descritto nel PTPTCT 2017-2019. Le nuove assunzioni, avvenute nel 2017, degli idonei nelle procedure concorsuali concluse nel 2012, non ha modificato la situazione di deficit di organico del personale in servizio in cui versa il MIUR soprattutto a livello periferico. Tali nuove assunzioni, infatti, in termini quantitativi, non hanno bilanciato la rilevante uscita dei dipendenti ministeriali per cessazioni dal servizio. Il contesto normativo di riferimento risulta arricchito, nel corso 2017, dall'emanazione della legge 30 novembre 2017, n. 179 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato" che modifica l'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di tutela del dipendente o collaboratore che segnala illeciti e dall'adozione della Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 - Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione. In particolare, quest'ultimo documento è costituito da una parte generale in cui l'Autorità dà conto degli esiti della valutazione di un campione di 577 PTPC di varie amministrazioni e integra alcune indicazioni sull'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione che interessano tutti i soggetti cui essa si rivolge. In tale sezione generale si ribadisce che per il PTPC ciò che rileva è, da un lato, la gestione del rischio e la chiara identificazione delle misure di prevenzione della corruzione anche in termini di definizione di tempi e di responsabilità, dall'altro, l'organizzazione dei flussi informativi per la pubblicazione e i relativi responsabili per l'attuazione della trasparenza. Ciò, in quanto, oggetto di attestazione OIV per quest'anno, sarà l'esistenza di misure organizzative per assicurare il regolare funzionamento dei flussi informativi ai fini della pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente". La parte speciale del documento, invece, individua specifiche tipologie di amministrazioni o settori di attività che

approfondisce nella logica di offrire un supporto alle amministrazioni nella predisposizione dei PTPCT. Per quanto riguarda l'attività del MIUR, oggetto di analisi sono state le Istituzioni universitarie. Gli indirizzi sono stati elaborati con l'attivo contributo di un tavolo tecnico convocato dall'ANAC a partire da febbraio 2017, i cui componenti, oltre ad esperti del settore, provengono dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca scientifica (MIUR), dall'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR), dal Consiglio Universitario Nazionale (CUN), dal Comitato Nazionale dei Garanti per la Ricerca (CNGR), dal Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari (CNSU), dalla Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI) e dal Convegno dei direttori generali delle Amministrazioni universitarie (CODAU). Si tratta, infatti, della pluralità di soggetti che globalmente costituisce la *governance* del settore, con ruoli e competenze differenti. Le indicazioni suggerite (e non imposte) nel PNA che riguardano più direttamente le attività di pertinenza del MIUR, in particolare il competente Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca, saranno, da quest'ultimo, perseguite nel prossimo triennio, in un'ottica di coordinamento con i soggetti sopraindicati e costituiranno anche oggetto del processo di analisi e gestione del rischio nell'ambito dell'elaborazione di futuri PTPCT.

2. Relativamente al cap. 3 - IL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NEL MIUR: GLI ATTORI viene confermato l'impianto già descritto nel PTPCT 2017 - 2019, a cui integralmente si rinvia. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero, nella sua articolazione centrale e periferica, è la dott.ssa Gianna BARBIERI, nominata con DM n. 13 del 12 gennaio 2017. I referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza continuano ad essere individuati nei Capi dipartimento e nei Direttori generali delle strutture centrali e periferiche. Negli uffici scolastici regionali che, a seguito della riorganizzazione ministeriale di cui al DPCM n. 98 dell'11 febbraio 2014 in relazione alla popolazione studentesca della relativa Regione, sono di livello dirigenziale non generale, il referente della prevenzione della corruzione è individuato nel dirigente di seconda fascia preposto all'USR stesso. Nel corso del 2017 è stata altresì formalizzata (Decreto Direttoriale n.16 del 26-01-2017) la struttura di "Staff tecnico - amministrativo di supporto", per lo svolgimento delle attività previste dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, per il supporto ai referenti e relativamente a tutte le attività specificate nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero. Il suddetto Staff opera alle dirette dipendenze del Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolgendo le attività richieste congiuntamente alle mansioni e funzioni comunque assegnate in ragione dell'ufficio di appartenenza. Rispetto al PTPC 2017-2019 viene dedicata attenzione all'individuazione del RASA (Responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante) e all'indicazione del relativo nominativo.
3. Completamente rinnovato il cap. 4 - IL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO, in cui è stato ridefinito e meglio descritto il sistema di *risk management* anche alla luce delle *best practices* di altre Amministrazioni (tra cui MISE, MIPLS, ISTAT) che hanno costituito i modelli di riferimento poi contestualizzati alla realtà organizzativa del MIUR.
4. Il cap. 5 - MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE appare rinnovato con riferimento alle misure:
 - a. TRASPARENZA: nel confermare l'impianto organizzativo e strutturale descritto nel PTPCT 2017/2019, è stata data particolare evidenza alle rilevanti novità in tema apportate dalla realizzazione e dall'avvio del nuovo sito web attraverso il quale, tutta l'attività del Miur, risulta aperta e disponibile sul portale anche al fine di favorire un controllo pubblico sull'operato dell'amministrazione. I cittadini possono accedere attraverso le nuove funzionalità a tutte le informazioni necessarie a conoscere il funzionamento e le scelte del Ministero. E', invece, apparso opportuno riproporre esplicitamente la definizione del sistema delle responsabilità della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni, la descrizione degli adempimenti e dei flussi informativi per la pubblicazione in "Amministrazione Trasparente" e le indicazioni relative all'attuazione dell'accesso civico semplice e generalizzato ponendo particolare attenzione alla prossima realizzazione del "Registro degli accessi".

- b. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITO: è stata completamente esplicitata, anche in un ottica di formazione / informazione, la descrizione della misura (immutata nel suo contenuto sostanziale) ponendo particolare attenzione ai nuovi contenuti dell'art. 54 bis del D.lgs. 165/01. L'art. 1, infatti, della legge 30 novembre 2017, n. 179 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato" modifica l'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di tutela del dipendente o collaboratore che segnala illeciti.
 - c. Con Determinazione n. 1134 del 8/11/2017 l'ANAC ha adottato le nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici, nelle quali vengono altresì delineati i compiti che spettano alle amministrazioni partecipanti, vigilanti e controllanti. Si è quindi ritenuto necessario specificare, in un paragrafo dedicato, tali compiti che, le strutture che esercitano tale controllo, partecipazione e vigilanza dovranno porre in essere. E' stata avviata, già in sede di consultazione del presente piano, una mappatura delle società e degli enti controllati, partecipati e vigilati al fine dell'aggiornamento della sezione "Amministrazione Trasparente".
5. Quanto al cap. 6 - LE MISURE TRASVERSALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE e al cap. 7 - LE MISURE ULTERIORI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE questi rimangono sostanzialmente confermati per cui si rinvia a quanto già previsto dal PTPCT 2017-2019.
 6. Sostanzialmente riformulato il cap. 10 COLLEGAMENTI CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE, al fine di descrivere con maggiore chiarezza il legame esistente tra PTPCT e il Piano delle Performance adottato pressoché congiuntamente al presente documento.

La sostanziale riproposizione delle misure di prevenzione già previste dal PTPCT 2017-2019 appare necessaria e in linea con l'attività che il MIUR intende svolgere nel prossimo triennio. Nella fase che si sta affrontando, iniziale del processo di *risk management*, che ha visto la conclusione dell'attività di mappatura dei processi, risulta difficoltoso individuare ulteriori misure specifiche e adattare con maggior precisione le misure generali ai singoli rischi di corruzione. Solo con la conclusione del processo di *risk assessment*, infatti, sarà possibile procedere con l'individuazione di correttivi e modalità più specifiche e maggiormente mirate a prevenire i rischi.

Destinatario di tale Piano è tutto il personale dipendente ed in servizio presso il MIUR (Amministrazione centrale e periferica), ivi compreso quello con qualifica dirigenziale, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale, nonché il personale comandato. Inoltre, le prescrizioni in esso contenute si applicano ai collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e incarichi negli uffici di diretta collaborazione del Ministro; ai dipendenti o collaboratori a qualsiasi titolo di imprese e ditte fornitrici di beni o servizi in favore dell'amministrazione e che svolgano la propria attività all'interno del Ministero o presso gli USR.

La violazione delle misure di prevenzione integra, anche a norma dell'art. 8 del Codice di comportamento dei dipendenti MIUR, comportamenti contrari ai doveri d'ufficio ed è fonte di responsabilità disciplinare.

Il Piano di cui al presente documento ha validità triennale ed è riferito al periodo 2018 – 2020. Per tutto quanto non esplicitamente previsto si rinvia al PTPCT 2017/2019 che costituisce parte integrante del presente documento.

1.2 Gli esiti dell'attività di consultazione

In considerazione dei limitati profili di novità, come lo scorso anno, la consultazione, nella fase di elaborazione del PTPCT, è avvenuta attraverso l'invito rivolto ai soggetti attivamente coinvolti nell'attuazione della strategia di prevenzione (Referenti e, per il loro tramite i dirigenti e il personale in servizio), le OOSS sindacali del Ministero quali stakeholder dell'Amministrazione nonché l'OIV.

Di tutti i soggetti coinvolti solo la struttura tecnica dell'OIV ha restituito il *modulo proposte e/o osservazioni*

Proposta/osservazione	Accoglimento	Motivazione
<p>1. Nel documento sarebbe opportuno fare riferimento al recente “Aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione 2017”, approvato dall’ANAC con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017.</p> <p>Il documento, infatti, fornisce, a supporto delle Amministrazioni (nello specifico MIUR e Università statali e private) suggerimenti utili all’adozione di misure semplificative per prevenire il rischio di corruzione</p>	SI	<p>Il documento in consultazione era in fase di lavorazione e il punto in questione era oggetto di approfondimento. Si è comunque proceduto a richiamare il recente “Aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione 2017”, approvato dall’ANAC con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, nel paragrafo introduttivo al Piano, evidenziandone il ruolo di indirizzo, in particolare per il competente Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca, per il prossimo triennio.</p>
<p>2. Sarebbe opportuno approfondire la sezione dedicata al sistema di gestione del rischio che, pur essendo ben impostata e articolata, riporta informazioni già presenti nel PTPCT 2017-2019. Il sistema di valutazione del rischio dovrebbe contenere maggiori dettagli riferibili al MIUR e, nel caso in cui ciò non sia possibile, fornirne una motivazione di massima.</p>	NO	<p>L’osservazione appare non condivisibile. Il PTPCT in esame descrive in maniera più approfondita la metodologia e gli strumenti di <i>risk management</i> che sono stati e saranno utilizzati. La specificità sulla struttura del MIUR, troverà esplicitazione progressivamente con l’attuazione delle diverse fasi, nel corso del prossimo triennio.</p>
<p>3. In tema di accesso civico, sarebbe utile estendere, per quanto possibile, l’utilizzo di banche dati per rispondere in modo adeguato alle richieste di accesso civico semplice</p>	NO	<p>Sul riferimento richiesto in tema di accesso civico alle banche dati e, in particolare sull’utilità di estendere, per quanto possibile, l’utilizzo di banche dati per rispondere in modo adeguato alle richieste di accesso civico semplice si presume si faccia riferimento all’attuazione dell’ art. 9-bis “<i>Pubblicazione delle banche dati</i>” introdotto dal d.lgs. 97/2016.</p> <p>L’attuazione di tale disposizione, pur essendo stata avviata ed in qualche modo proseguendo, risulta molto difficoltosa soprattutto per ragioni esterne alla nostra amministrazione, tanto che la situazione di difficoltà nell’attuazione è risultata generalizzata nelle amministrazioni. La questione, quindi, ha costituito oggetto di un Atto di segnalazione dell’ANAC al Parlamento proprio sull’efficacia della norma in questione.</p> <p>L’Atto è il n. 6 del 20 dicembre 2017, approvato con delibera n. 1301 del 20 dicembre 2017. Nello stesso, riferendosi alla disposizione in questione, l’Autorità ha segnalato che la norma è appunto di difficile attuazione per diverse motivazioni, chiedendo opportuni interventi correttivi. Si riporta testualmente: “<i>La ragione principale risiede nel fatto che le banche dati cui si riferisce la norma sono state istituite e realizzate prima dell’entrata in vigore del d.lgs. 33/2013 per scopi diversi da quelli che si prefigge l’art. 9-bis. Da subito, pertanto, si è riscontrato un disallineamento o solo una parziale coincidenza tra dati acquisiti nelle banche dati e gli atti o documenti che le amministrazioni sono tenute a pubblicare ai sensi del d.lgs. 33/2013. Inoltre, la discrasia attiene anche ai contenuti degli obblighi, in quanto le banche dati contengono spesso solo dati, mentre il d.lgs. 33/2013 si riferisce anche a</i></p>

“documenti e informazioni”. Per allineare i contenuti delle banche dati agli obblighi di pubblicazione si renderebbe, perciò, necessario un investimento per la revisione delle banche dati elencate nell’Allegato B) volto a consentire una corretta attuazione della disposizione. Allo stato attuale, il rischio è quello di avere interpretazioni volte ad adempimenti formali con la pubblicazione parcellizzata dei dati attinenti ad un medesimo set considerato unitariamente da diverse norme del d.lgs. 33/2013, in parte sui siti delle amministrazioni detentrici delle banche dati e in parte - per i dati non conferiti alle banche dati- sui siti delle amministrazioni. Con la conseguenza di perdere l’unitarietà dell’informazione voluta dal legislatore in ordine ad un medesimo profilo organizzativo o funzionale e di costringere gli interessati a consultare due diversi siti, quello della banca dati e quello dell’amministrazione, per ottenere un’informazione completa. Fermo restando l’apprezzamento dell’Autorità sugli obiettivi di fondo perseguiti dal legislatore, ed, in particolare, circa l’apertura delle banche dati pubbliche e la loro interoperabilità, si ritiene tuttavia opportuno un intervento correttivo che consenta di superare le difficoltà applicative sopra esposte. La modifica dell’art. 9-bis potrebbe volgere nella direzione di prevedere sicuramente l’apertura delle banche dati dell’Allegato B), stabilendo però che la sostituzione dell’obbligo di pubblicazione per le amministrazioni sui propri siti possa realizzarsi solo quando vi sia una totale coincidenza tra i dati contenuti nelle banche dati e quelli previsti dal d.lgs. 33/2013. Ai fini dell’accesso civico di cui all’art. 5 comma 2 del d.lgs. 33/2013, qualora nelle banche dati sia stata omessa la pubblicazione di dati effettivamente coincidenti con quelli previsti dal d.lgs. 33/2013, la richiesta di accesso civico dovrebbe essere esercitata nei confronti dell’amministrazione titolare della banca dati. Nell’ipotesi, invece, in cui non vi sia la totale coincidenza tra i dati, la richiesta di accesso civico andrebbe esercitata nei confronti delle amministrazioni tenute alla pubblicazione dei dati, restando fermo, in tali casi, come anticipato, l’obbligo per le amministrazioni di pubblicare sul proprio sito tutti i dati previsti dal d.lgs. 33/2013”.

Ciò premesso, non si è ritenuto opportuno fare riferimento alla disposizione di cui all’art.9 bis.

2 IL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NEL MIUR: GLI ATTORI

2.1 Il Responsabile dell’Anagrafe per la Stazione Appaltante (Rasa)

Il MIUR – Amministrazione centrale, in quanto stazione appaltante unica, è tenuta a nominare, quale misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione, come previsto dalla Deliberazione ANAC n. 831 del 3 agosto 2016, un unico soggetto responsabile delle informazioni e dei dati identificativi della stazione appaltante stessa. Nell’Amministrazione Periferica ogni ufficio scolastico regionale, in quanto autonoma stazione appaltante, individua, anch’esso, un proprio Responsabile.

Tale soggetto denominato "Responsabile dell’Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)" ha l’obbligo di provvedere, almeno annualmente, alla verifica iniziale o compilazione ed al successivo

aggiornamento delle informazioni necessarie a implementare l'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), tenuta nell'ambito della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) presso l'ANAC. Tale funzione viene svolta mediante l'inserimento dei dati relativi all'anagrafica della stazione appaltante, alla classificazione della stessa e all'articolazione in centri di costo in attuazione a quanto disposto dall'articolo 33-ter del Decreto Legge del 18 ottobre 2012 n. 179, convertito con modificazioni, dalla Legge n. 221 del 17 dicembre 2012.

I RASA sono come di seguito individuati:

SEDE	Nominativo
Amministrazione centrale	Vito ABBADESSA
USR Abruzzo	Rosa Angela MICARELLI
USR Basilicata	Mara NAPOLI
USR Campania	Luigi CARUSO
USR Calabria	Concetta GULLI'
USR Emilia Romagna	Simona AMELOTTI
USR Friuli Venezia Giulia	Igor GIACOMINI
USR Lazio	Piergiorgio COSI
USR Lombardia	Nadia LOMBARDI
USR Liguria	Alexander SPINELLI
USR Marche	Luciano BELARDINELLI
USR Molise	Pasquale DE FEO
USR Umbria	Maura RASIMELLI
USR Piemonte	Marco BODRATO
USR Puglia	Mario TRIFILETTI
USR Sardegna	Sergio REPETTO
USR Sicilia	Marcello Giovanni LI VIGNI
USR Toscana	Fabio PAGLIAZZI
USR Veneto	<ol style="list-style-type: none"> 1. Loredana CIURLEO 2. Enza GUERRA 3. Meri DAL MAGRO 4. Simonetta DE SANTIS 5. Anna GAGLIARDI 6. Alberto CAROLLO 7. Pietro SARRUBO 8. Nicoletta CONTIN

3 IL SISTEMA DI PREVENZIONE NEL MIUR: OGGETTO E CONTESTO DI RIFERIMENTO

3.1 Il sistema informativo del MIUR

Il MIUR gestisce il proprio sistema informativo avvalendosi prevalentemente di contratti pluriennali affidati a società (o raggruppamenti temporanei di impresa) specializzate e selezionate attraverso procedure di gara aperte, di rilevanza comunitaria, aggiudicate mediante il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

I contratti di maggiore entità attualmente in vigore (dal 1 gennaio 2013 al 31 dicembre 2017) riguardano i servizi di progettazione, realizzazione e gestione del sistema informativo e sono i seguenti:

- Contratto per “*Servizi di gestione e sviluppo applicativo*”, affidato ad un RTI composto dalle società HP Enterprise Services Italia S.r.l. e Selex Eltag S.p.A., di importo “massimo” di € 117.529.390,40

- Contratto per “*Servizi di gestione e sviluppo infrastrutturale*”, affidato ad un RTI composto dalle società Almagora S.p.A. e Fastweb S.p.A. di importo “massimo” di € 72.742.745,00

Entrambi sono contratti che prevedono una molteplicità di servizi, alcuni dei quali a corrispettivo fisso ed altri a “*consumo di risorse*”, il cui dimensionamento dipende dalle esigenze dell'amministrazione e dalla disponibilità di bilancio.

Ai sensi dell'art.14 bis, comma 2, lettera h) del Codice Amministrazione Digitale - Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82, come modificato dal Decreto Legislativo 26 agosto 2016, n. 179, sull'esecuzione di tali contratti è obbligatorio un Monitoraggio che, ai sensi dell'art. 3 comma 2 della circolare AGID n. 4 del 15 dicembre 2016 pubblicata in Gazzetta Ufficiale in data 30 dicembre 2016 (GU Serie Generale n.304 del 30-12-2016), può essere svolto da società esterne.

A seguito dell'espletamento di una gara comunitaria a procedura aperta, è stato firmato un nuovo contratto quinquennale di monitoraggio Rep. 2051 del valore di € 2.576.483,33 IVA esclusa con decorrenza il 1 gennaio 2017 e termine il 31 dicembre 2021 con un RTI composto dalla società HSPI S.p.A Impresa Mandataria CF 02355801206 e P.R.S. Planning Ricerche Studi S.r.l. Impresa Mandante CF 04218941005.

A tali contratti si aggiunge quello per la fornitura dei “*Servizi di connettività e sicurezza nell'ambito del Sistema Pubblico di Connettività*”, utilizzati per la connessione in rete, anche attraverso le comunicazioni in VoIP, degli uffici centrali e territoriali dell'amministrazione e a servizio delle istituzioni scolastiche, per garantire il collegamento alla rete Internet e alla rete Intranet del CED di Monte Porzio Catone e del sito di Disaster Recovery, garantendo così la fruizione dei servizi istituzionali messi a disposizione dal sistema informativo per le scuole, i docenti, i cittadini e le altre pubbliche amministrazioni.

Questo contratto viene affidato, generalmente con contratti pluriennali, a società selezionate attraverso procedure di gara indette da Consip.

Ulteriori contratti di acquisto, di entità ridotta rispetto ai precedenti, vengono stipulati utilizzando il MEPA per materiali informatici non compresi nei contratti del sistema informativo e licenze software.

3.2 Flussi documentali e protocollo

La gestione dei flussi documentali è l'insieme di funzionalità che consentono di gestire e organizzare la documentazione ricevuta e prodotta dalle amministrazioni. Consente la corretta registrazione di protocollo, l'assegnazione, la classificazione, la fascicolazione, il reperimento e la conservazione dei documenti informatici.

Tale attività nel MIUR è garantita dall'adozione del “*Manuale di gestione documentale del MIUR*” (DDG n. 240 del 9/10/2015) di cui l'articolo 5 del DPCM 3 dicembre 2013 ad oggetto “*Regole tecniche per il protocollo informatico ai sensi degli articoli 40-bis, 41, 47 57-bis e 71 del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n 82 del 2005*” che descrive il sistema di gestione e di conservazione dei documenti e fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del

servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi.

In tale contesto il protocollo informatico realizza le condizioni operative per gestire il flusso informativo e documentale anche ai fini dello snellimento delle procedure e di una maggiore trasparenza dell'azione amministrativa.

Il MIUR, con decreto direttoriale della Direzione generale competente in materia (Decreto della Direzione Generale per i contratti, gli acquisti e per i sistemi informativi e la statistica n. 232 del 30 settembre 2015), ha individuato le proprie aree organizzative omogenee (di seguito, AOO), ha nominato il proprio coordinatore del servizio di gestione informatizzata dei flussi documentali e l'amministratore di Ente del protocollo informatico oltre che assicurare l'adozione di un manuale per ciascuna AOO.

Per ciascuna AOO il sistema di protocollazione è unico. Ciascuna AOO, in particolare, adotta un proprio manuale di gestione, *Manuale di gestione dell'AOO* che descrive il sistema di gestione, anche ai fini della conservazione dei documenti informatici, presso ciascuna Direzione generale e fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi.

In termini generali, le comunicazioni in ingresso giungono presso i "punti unici di accesso" da cui inizia la gestione per mezzo degli strumenti messi a disposizione dall'Ente. Si distinguono un punto di accesso per ciascuna tipologia di comunicazione: via PEC, via PEO o in formato cartaceo.

Le comunicazioni in uscita possono essere trasmesse:

1. dalle singole Unità Organizzative corrispondenti a ciascun Ufficio delle AOO del MIUR (UO);
2. dall'unica unità di protocollo dell'AOO.

Pertanto, a seconda di come le singole AOO scelgano di gestire le comunicazioni in uscita, il modello adottato dalle stesse sarà:

- parzialmente accentrato: tutte le comunicazioni giungono ai "punti unici di accesso" mentre possono essere trasmesse in uscita da tutte le UO dell'AOO;
- accentrato: tutte le comunicazioni sono gestite sia in ingresso che in uscita da un'unica UO indicata nel manuale dell'AOO.

Le UO ed i soggetti abilitati per la ricezione, l'assegnazione, la consultazione dei documenti, la protocollazione, la classificazione e l'archiviazione dei documenti, sono individuati dal Responsabile della gestione documentale di ogni AOO mediante ordine di servizio trasmesso agli interessati.

Il MIUR dota le proprie AOO di una casella di Posta Elettronica Certificata istituzionale per la gestione del servizio per la tenuta del protocollo informatico, la gestione dei flussi documentali e degli archivi. Le caselle di PEC costituiscono l'indirizzo virtuale della sede legale della AOO.

In attuazione di quanto previsto dalla direttiva 27 novembre 2003 del Ministro per l'innovazione e le tecnologie sull'impiego della posta elettronica nelle pubbliche amministrazioni, il MIUR dota le risorse umane in servizio presso le AOO, comprese quelle per le quali non sia prevista la dotazione di un personal computer, di una casella di PEO personale.

1. flusso di lavorazione dei documenti ricevuti



2. flusso di lavorazione dei documenti trasmessi



3.3 Il contesto esterno

L'attività del MIUR è orientata alla realizzazione di un percorso funzionale indirizzato ai grandi temi legati allo sviluppo e alla valorizzazione del sistema scolastico e universitario.

Nel perseguimento del proprio obiettivo istituzionale, il Ministero interagisce con tutti i soggetti che partecipano alla creazione di un contesto più favorevole allo sviluppo economico e produttivo del Paese: Unione Europea ed altre istituzioni internazionali, Ministeri, Amministrazioni locali, imprese, associazioni di categoria, parti sociali e consumatori. In un'ottica di regia e coordinamento delle politiche di sviluppo e valorizzazione prima accennate, e nel rispetto dei diversi ruoli e delle differenti competenze, il MIUR ricerca la massima collaborazione di tutti gli attori interessati per affrontare di volta in volta, nel modo migliore, le sfide che attendono il sistema istruzione nel suo insieme. La struttura ministeriale è particolarmente complessa per dimensione della struttura interna, eterogeneità e vastità delle materie trattate e per i numerosi portatori di interessi che con essa interagiscono.

L'analisi del contesto specifico dell'amministrazione può realizzarsi, infatti, attraverso l'esame degli stakeholder, intesi sia come soggetti che contribuiscono alla realizzazione della missione istituzionale, e che perciò sono in grado di influenzare il raggiungimento degli obiettivi del Ministero, ma anche come soggetti interessati alle attività dell'amministrazione senza poterle "influenzare". Degli stakeholder fanno parte sicuramente le istituzioni scolastiche, le università e gli enti di ricerca nonché, in generale, tutti gli utenti, attuali o potenziali, e i dipendenti, ma anche altre amministrazioni pubbliche o la collettività, incluso le istituzioni pubbliche di vario

livello, i gruppi organizzati quali associazioni di utenti o cittadini, associazioni di categoria, sindacati, oppure gruppi non organizzati (imprese, enti non profit, cittadini e collettività, mass media). Va evidenziato che spesso gli stakeholder sono potenziali partner dell'amministrazione e la loro analisi dei può consentire di mettere a fuoco opportunità di collaborazione e di sviluppo di strategie comuni. La mappatura degli stakeholder esterni già realizzata, viene costantemente monitorata.

Di seguito si presentano, quindi, una serie di dati e informazioni che si ritengono utili a descrivere il contesto in cui opera il Ministero.

3.3.1 La formazione scolastica

3.3.1.1 Le Istituzioni scolastiche statali¹

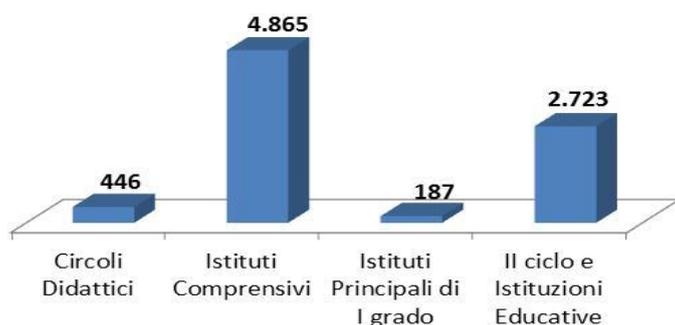
Il numero di Istituzioni principali sedi di direttivo è pari a 8.348, comprese le sedi sottodimensionate, di queste 127 sono Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti e 8.221 Istituzioni scolastiche. Queste ultime sono distribuite fra 446 Circoli Didattici, 4.865 Istituti Comprensivi, 187 Istituti principali di I grado e 2.723 Istituzioni del II ciclo (Graf. 1). La Tab.2 mostra la distribuzione delle Istituzioni scolastiche statali per livello territoriale. Le 41.060 sedi scolastiche sono rappresentate nel Graf. 2 per livello scolastico e nella Tab. 3 anche con un dettaglio regionale.

Tab 1 – Istituzioni scolastiche per regione_ A.S. 2017/2018

Regione	Istituzioni Scolastiche	CPIA*	Totale
Piemonte	550	12	562
Lombardia	1.125	19	1.144
Veneto	598	7	605
Friuli Venezia Giulia	167	4	171
Liguria	186	6	192
Emilia Romagna	523	12	535
Toscana	475	11	486
Umbria	139	1	140
Marche	233	2	235
Lazio	724	10	734
Abruzzo	194	3	197
Molise	53	2	55
Campania	994	8	1.002
Puglia	657	7	664
Basilicata	123	2	125
Calabria	367	6	373
Sicilia	840	10	850
Sardegna	273	5	278
Totale	8.221	127	8.348

¹ MIUR – Ufficio studi e statistica “Focus “Anticipazione sui principali dati della scuola statale” Anno Scolastico 2017/2018” - Settembre 2017

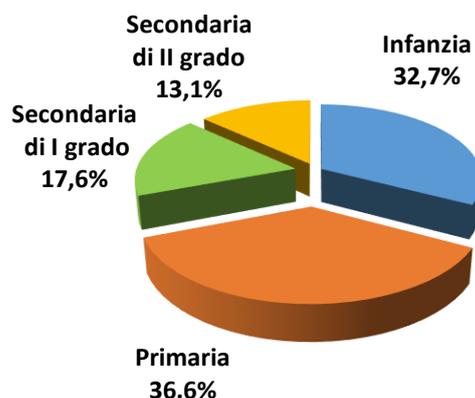
Graf.1 - Istituzioni scolastiche statali per tipologia_ A.S. 2017/2018



Tab.2 - Istituzioni scolastiche statali per tipologia e regione_ A.S. 2017/2018

Regione	Circoli Didattici	Istituti Comprensivi	Istituti Principali di I grado	Totale I ciclo	Il ciclo e Istituzioni Educative	Totale Istituzioni Scolastiche
Piemonte	38	321	18	377	173	550
Lombardia	2	773	1	776	349	1125
Veneto	1	397	0	398	200	598
Friuli Venezia Giulia	0	108	0	108	59	167
Liguria	0	120	0	120	66	186
Emilia Romagna	27	312	14	353	170	523
Toscana	21	283	9	313	162	475
Umbria	24	66	5	95	44	139
Marche	2	146	0	148	85	233
Lazio	6	462	1	469	255	724
Abruzzo	8	115	6	129	65	194
Molise	3	26	1	30	23	53
Campania	121	501	51	673	321	994
Puglia	84	308	40	432	225	657
Basilicata	0	77	0	77	46	123
Calabria	3	230	3	236	131	367
Sicilia	92	464	31	587	253	840
Sardegna	14	156	7	177	96	273
Totale	446	4.865	187	5.498	2.723	8.221

Graf. 2 - Sedi scolastiche statali_ A.S. 2017/2018



Tab. 3 - Sedi scolastiche statali per regione e livello scolastico_A.S. 2017/2018

Regione	Infanzia	Primaria	I grado	II grado	Totale sedi scolastiche
Piemonte	1.092	1.270	520	349	3.231
Lombardia	1.325	2.194	1.097	650	5.266
Veneto	608	1.377	580	355	2.920
Friuli Venezia Giulia	300	365	155	122	942
Liguria	311	420	170	123	1.024
Emilia Romagna	733	944	435	306	2.418
Toscana	929	937	396	331	2.593
Umbria	311	288	112	94	805
Marche	490	436	221	157	1.304
Lazio	1.048	1.132	567	458	3.205
Abruzzo	470	408	214	138	1.230
Molise	123	125	72	50	370
Campania	1.564	1.504	742	626	4.436
Puglia	981	729	417	480	2.607
Basilicata	217	197	137	107	658
Calabria	865	825	442	288	2.420
Sicilia	1.539	1.405	645	560	4.149
Sardegna	492	481	315	194	1.482
Italia	13.398	15.037	7.237	5.388	41.060

3.3.1.2 Posti del personale docente²

La tabella sotto riportata mostra le distribuzioni regionali dei posti di Organico, in totale e per il sostegno.

Il contingente relativo all'a.s. 2017/2018 consolida quanto previsto dalla legge n. 107/2015 in termini di definizione triennale degli organici del personale docente e comprende anche i posti destinati dalle scuole alle attività di potenziamento dell'offerta formativa (cosiddetti posti di potenziamento).

Come riporta la tabella che segue, i posti istituiti per l'a.s. 2017/2018 sono complessivamente circa 819 mila, di cui 680 mila circa, sono posti comuni, 138.849 sono posti di sostegno. I posti comprendono sia l'organico dell'autonomia (cfr. articolo 1 comma 64 della legge 107/2015) che l'adeguamento di detto organico alle situazioni di fatto oppure, per il sostegno, le deroghe (cfr. articolo 1 comma 69 della stessa legge).

² MIUR – Ufficio studi e statistica “Focus “Anticipazione sui principali dati della scuola statale” Anno Scolastico 2017/2018” - Settembre 2017

Tab. 4 - Posti comuni e di sostegno per regione_Scuola statale_ A.S. 2017/2018

Regione	Posti comuni	Posti di sostegno	Totale posti
Piemonte	47.730	10.630	58.360
Lombardia	101.854	16.855	118.709
Veneto	51.980	8.146	60.126
Friuli Venezia Giulia	13.981	1.461	15.442
Liguria	15.355	2.236	17.591
Emilia Romagna	46.461	8.481	54.942
Toscana	42.119	9.083	51.202
Umbria	10.786	2.212	12.998
Marche	18.390	3.916	22.306
Lazio	62.432	14.446	76.878
Abruzzo	15.725	4.061	19.786
Molise	4.044	788	4.832
Campania	78.639	17.003	95.642
Puglia	49.784	11.539	61.323
Basilicata	8.392	1.281	9.673
Calabria	27.880	5.829	33.709
Sicilia	64.209	15.600	79.809
Sardegna	20.439	5.282	25.721
Italia	680.200	138.849	819.049

Degli oltre 680 mila posti comuni, 18.762 sono “posti di adeguamento”

Tab. 5 - Posti comuni per regione_Scuola statale_ A.S. 2017/2018

Regione	Totale posti comuni	Posti per l'adeguamento dell'organico dell'autonomia	Totale posti comuni e adeguamento
Piemonte	45.880	1.850	47.730
Lombardia	97.950	3.904	101.854
Veneto	50.175	1.805	51.980
Friuli Venezia Giulia	13.382	599	13.981
Liguria	14.890	465	15.355
Emilia Romagna	43.987	2.474	46.461
Toscana	40.506	1.613	42.119
Umbria	10.355	431	10.786
Marche	17.700	690	18.390
Lazio	61.017	1.415	62.432
Abruzzo	15.483	242	15.725
Molise	3.952	92	4.044
Campania	77.916	723	78.639
Puglia	49.473	311	49.784
Basilicata	8.100	292	8.392
Calabria	27.410	470	27.880
Sicilia	63.274	935	64.209
Sardegna	19.988	451	20.439
Italia	661.438	18.762	680.200

Tab. 6 - Posti di sostegno per regione_Scuola statale_ A.S. 2017/2018

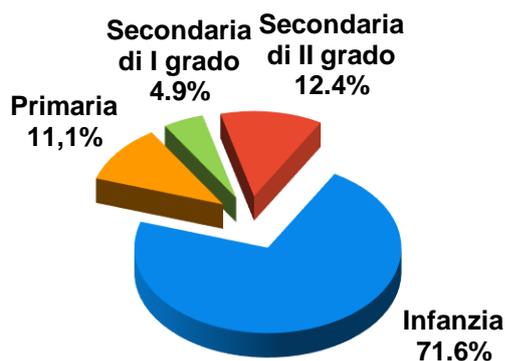
Regione	Posti di sostegno	Posti di sostegno in deroga	Totale posti di sostegno
Piemonte	6.224	4.406	10.630
Lombardia	13.492	3.363	16.855
Veneto	6.336	1.810	8.146
Friuli Venezia Giulia	1.329	132	1.461
Liguria	2.223	13	2.236
Emilia Romagna	5.870	2.611	8.481
Toscana	4.834	4.249	9.083
Umbria	1.296	916	2.212
Marche	2.609	1.307	3.916
Lazio	11.237	3.209	14.446
Abruzzo	2.630	1.431	4.061
Molise	707	81	788
Campania	13.225	3.778	17.003
Puglia	8.771	2.768	11.539
Basilicata	1.090	191	1.281
Calabria	3.961	1.868	5.829
Sicilia	11.506	4.094	15.600
Sardegna	2.740	2.542	5.282
Italia	100.080	38.769	138.849

3.3.1.3 Le scuole paritarie³

I dati sulle scuole paritarie si riferiscono all'anno scolastico appena concluso e sono stati elaborati utilizzando le informazioni acquisite dalle Rilevazioni sulle scuole – Dati Generali.

Le scuole paritarie nell'a.s. 2016/2017 erano 12.966 e gli studenti pari a 903.871. La scuola dell'infanzia si conferma il settore educativo che assorbe maggiormente gli studenti delle scuole paritarie: 560.040 bambini distribuiti in 9.284 scuole.

Graf. 3 - Scuole paritarie per livello scolastico_A.S. 2016/2017



Tab. 7 - Scuole paritarie per livello scolastico e regione

³ MIUR – Ufficio studi e statistica “Focus “Anticipazione sui principali dati della scuola statale” Anno Scolastico 2017/2018” - Settembre 2017

A.S. 2016/2017

Regione	Infanzia	Primaria	I grado	II grado	Totale
Piemonte	552	74	49	69	744
Valle d'Aosta	8	3	1	3	15
Lombardia	1.745	239	190	363	2.537
Trentino Alto Adige	161	10	15	22	208
Veneto	1.128	94	66	106	1.394
Friuli Venezia Giulia	179	22	12	17	230
Liguria	234	47	23	20	324
Emilia Romagna	813	74	45	59	991
Toscana	425	84	26	49	584
Umbria	86	10	4	8	108
Marche	103	15	7	30	155
Lazio	754	216	96	216	1.282
Abruzzo	118	19	6	24	167
Molise	30	3	0	0	33
Campania	1.056	327	45	298	1.726
Puglia	480	49	11	37	577
Basilicata	48	3	0	8	59
Calabria	361	25	11	39	436
Sicilia	755	98	27	211	1.091
Sardegna	248	24	6	27	305
Italia	9.284	1.436	640	1.606	12.966

Tab. 8 – Alunni scuole paritarie per livello scolastico e regione
A.S. 2016/2017

Regione	Infanzia	Primaria	I grado	II grado	Totale
Piemonte	36.998	10.967	5.509	5.409	58.883
Valle d'Aosta	522	374	158	527	1.581
Lombardia	143.368	38.777	24.311	29.718	236.174
Trentino Alto Adige	9.783	1.310	2.201	2.644	15.938
Veneto	81.713	12.504	6.706	8.614	109.537
Friuli Venezia Giulia	12.416	2.072	1.222	972	16.682
Liguria	13.238	5.584	1.719	2.705	23.246
Emilia Romagna	55.789	11.837	5.052	3.816	76.494
Toscana	23.305	9.205	1.990	2.773	37.273
Umbria	3.725	769	166	301	4.961
Marche	5.433	1.251	340	1.381	8.405
Lazio	55.711	27.281	8.054	14.056	105.102
Abruzzo	5.023	2.015	281	979	8.298
Molise	1.097	192	0	0	1.289
Campania	43.913	30.596	2.146	19.129	95.784
Puglia	20.018	5.424	553	2.147	28.142
Basilicata	1.855	324	0	265	2.444
Calabria	11.787	2.065	437	1.471	15.760
Sicilia	23.582	8.528	1.569	9.475	43.154
Sardegna	10.764	2.342	619	999	14.724
Italia	560.040	173.417	63.033	107.381	903.871

3.3.2 Le Università e l'Alta formazione artistica e musicale

3.3.2.1 Le università italiane⁴

Ad oggi operano sul territorio italiano 96 istituzioni universitarie:

- 61 sono università statali
- 30 sono università non statali legalmente riconosciute, di cui 11 università telematiche.
- Istituti ad ordinamento speciale (3 scuole superiori ad ordinamento speciale, che si occupano principalmente della formazione post laurea, e 2 istituti di alta formazione dottorale)

Escludendo gli Istituti ad ordinamento speciale e suddividendo gli atenei in base alla dimensione, vi sono 11 grandi atenei con oltre 40.000 iscritti, 28 atenei medi (tra 15.000-40.000) e 52 atenei piccoli (meno di 15.000 iscritti).

Nei grandi atenei (11 università statali di cui un politecnico), studia il 40% degli iscritti, nei 28 atenei medi il 41% e nei piccoli atenei il 19%.

L'89% degli studenti è iscritto ad un'università statale. Del restante 11%, iscritto alle università non statali, il 43% studia nelle università telematiche (valore in crescita di 5 punti percentuali rispetto all'anno precedente).

3.3.2.1.1 Gli studenti

Nell'anno accademico 2016/2017 si sono immatricolati (iscritti per la prima volta all'università) circa 274.300 giovani. Aggregato in crescita di circa il 5% rispetto all'anno accademico precedente. In aumento sia le immatricolazioni ai corsi di laurea (+6%) che quelle ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico (+1%).

In linea con gli anni precedenti, la maggior parte degli immatricolati si indirizza verso i corsi di laurea (87%), mentre il restante 13% si orienta verso i corsi di laurea magistrale a ciclo unico.

Pur in presenza di variazioni, nel complesso si conferma, anche tra i nuovi immatricolati, un'alta presenza femminile: le donne che si iscrivono per la prima volta all'università costituiscono il 53% nei corsi di laurea e il 65% nei corsi di laurea magistrale a ciclo unico.

Rimane costante la quota di diplomati che si immatricola all'università nello medesimo anno del conseguimento del diploma (50,3%); dando uno sguardo ai dati disaggregati per regione, si evidenzia una certa variabilità anche tra regioni appartenenti alla medesima area geografica.

Le regioni che mostrano il tasso di passaggio più elevato sono: Lombardia, Liguria, Marche, Abruzzo e Molise; invece le regioni in cui i giovani sono meno propensi a proseguire gli studi universitari sono Sardegna, Sicilia, Campania e Puglia.

Permane alto in media il tasso di passaggio femminile (55,6%).

Con riferimento alla scelta delle aree disciplinari, le immatricolazioni ai corsi triennali si concentrano soprattutto nei gruppi economico-statistico, ingegneria e politico-sociale, che accolgono rispettivamente il 17, il 16 e l'11 per cento degli immatricolati.

Nel complesso, gli studenti iscritti nell'anno accademico 2016/2017 a un corso di studi (sia di primo che di secondo livello) sono 1.654.680; il dato risulta dell'1% in aumento rispetto all'anno accademico precedente. Più specificamente, risultano in aumento gli iscritti ai corsi di laurea (+1,7%) diminuiscono gli iscritti ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico (-1,6%) e aumentano gli studenti dei corsi di laurea magistrale (+2,4%).

Nell'anno solare 2016 sono aumentati gli studenti che hanno conseguito un titolo universitario: sono stati 305.265 (+1% rispetto all'anno precedente). Si registra un incremento generalizzato in tutte le tipologie di laurea: nei corsi triennali (+0,5 per cento), nei corsi a ciclo unico (+8% per cento), e nei corsi di laurea magistrale (+2%).

Le università collocate nel Nord del Paese raccolgono il 42% del totale degli iscritti, il 26% degli universitari studia in un ateneo del Centro e il restante 32% nelle università del Mezzogiorno.

Distribuzione questa che non dipende dal diverso grado di partecipazione agli studi universitari dei giovani residenti nelle varie regioni ma anche dalla diversa distribuzione degli atenei sul territorio (è maggiore il numero delle università nelle regioni settentrionali) e dalla capacità delle singole università di attrarre studenti che risiedono in altre zone del Paese. Analizzando la partecipazione agli studi universitari per provenienza geografica dello studente (residenza), si rileva che i tassi di iscrizione mostrano una partecipazione agli studi universitari

⁴ Ufficio statistica e studi – Indagine sull'Istruzione Universitaria 2017

più elevata per i giovani residenti nel Mezzogiorno (41% per cento) rispetto a quelli residenti nelle regioni del Nord (35%). In particolare, la maggiore propensione a frequentare l'università si rileva in Basilicata e in Molise dove è iscritto ad un corso di laurea il 49% dei giovani residenti nella fascia di età compresa tra 19 e 25 anni. I tassi più bassi si riscontrano invece in Trentino Alto Adige (22%), in Lombardia (31%) e in Piemonte (33%).

Nell'anno solare 2016, il tasso di conseguimento del primo titolo universitario, calcolato rapportando chi consegue una laurea di primo livello alla popolazione residente di venticinque anni di età è pari al 28%. Il tasso di conseguimento delle lauree di secondo livello (sia a ciclo unico che biennali), vale a dire la percentuale dei venticinquenni che hanno completato un percorso di formazione universitaria lungo, risulta invece pari al 20%.

Il percorso di studi delle donne si rivela generalmente più brillante: la quota di donne venticinquenni che nell'anno solare 2016 ha conseguito per la prima volta un titolo universitario è pari a 33% (contro il 23% degli uomini), mentre la percentuale di donne venticinquenni che concludono un ciclo lungo di studi conseguendo una laurea magistrale è pari a 24% contro il 16% degli uomini della medesima età.

3.3.2.1.2 I finanziamenti al sistema universitario e gli interventi a sostegno degli studenti e del diritto allo studio da parte del MIUR

Il Ministero svolge una funzione fondamentale per il funzionamento del sistema universitario attribuendo i finanziamenti sia alle Università statali sia alle Università non statali legalmente riconosciute. Alle Università statali viene assegnato il Fondo di finanziamento ordinario (FFO) destinato alla copertura delle spese istituzionali e di funzionamento. Alle Università non statali legalmente riconosciute, lo Stato eroga il contributo previsto dalla Legge 243 del 1991.

L'evoluzione normativa degli ultimi anni ha modificato radicalmente le modalità di attribuzione delle risorse statali al sistema universitario introducendo criteri che, gradualmente, riducono il peso dei finanziamenti su base storica a favore di parametri quali:

- il costo standard per studente;
- la quota premiale in relazione ai risultati della didattica e della ricerca;
- gli interventi perequativi a salvaguardia di situazioni di particolare criticità.

Sempre nell'ambito dei finanziamenti annuali attribuiti al sistema universitario sono presenti altresì una serie di interventi specifici che, pur facendo parte del FFO, hanno delle destinazioni vincolate. I principali sono:

- Fondo per il sostegno dei giovani e per favorire la mobilità degli studenti (articolo 1, comma 1, Decreto Legge 105 del 2003 convertito nella legge 170 del 2003);
- Fondo per le borse post – lauream per dottorato di ricerca;
- risorse per i Piani straordinari di reclutamento dei Professori e dei Ricercatori.

Per quanto riguarda gli strumenti in favore degli studenti, la principale voce di spesa è costituita dal fondo per le borse di studio destinato a integrare le risorse regionali per il diritto allo studio e il fondo per la mobilità degli studenti.

Nel 2016, le risorse destinate al sistema per il suo funzionamento ammontano a poco più di 7,0 miliardi di euro (di cui 6,9 costituite dal Fondo di finanziamento ordinario), e quelle in favore del diritto allo studio poco meno di 217 milioni.

3.3.2.1.3 Le risorse umane

3.3.2.1.3.1 I docenti

Nel 2016 i docenti universitari di ruolo ammontavano a 48.878 unità, di questi il 94,7% era in servizio presso le istituzioni statali ed il 36,7% donna. In particolare, i professori ordinari erano 12.973, gli associati 19.923 e i ricercatori universitari 15.982 pari, rispettivamente, al 26,5%, 40,8% e 32,7% del totale. Inoltre, il 99% era cittadinanza italiana ed il 95,6% era in servizio a tempo pieno.

Ai docenti di ruolo vanno affiancati i ricercatori a tempo determinato, introdotti con la Legge 230/2005 e con la Legge 240/2010, volti progressivamente a sostituire i ricercatori a tempo indeterminato il cui ruolo è stato posto ad esaurimento. Nel 2016 i ricercatori a tempo determinato erano pari a 5.357 unità, di questi l'84,5% afferiva ad atenei statali, il 60,7% era di tipo A (Legge 240/10, art. 24 comma 3a) ed il 35,3% di tipo B (Legge 240/10, art. 24 comma 3b).

Dal momento che i ricercatori a tempo determinato svolgono attività di ricerca e di didattica, d'ora in avanti con il termine "docenti" ci si riferirà all'insieme dei docenti di ruolo e dei ricercatori a tempo determinato.

Nel 2016 si contano 9,9 ricercatori a tempo determinato ogni 100 docenti, le aree scientifico-disciplinari in cui si osserva una quota maggiore sono l'area 09 - Ingegneria industriale e dell'informazione (13,2%) e l'area 14 - Scienze politiche e sociali (12,4%). Quote molto inferiori alla media si registrano invece nelle aree 06 - Scienze mediche (8,6%) e 12 - Scienze giuridiche (7%).

Dal punto di vista geografico, gli atenei in cui si osserva una presenza più bassa erano quelli del Sud (8,5 ricercatori a tempo determinato ogni 100 docenti), mentre ben più alta era la presenza negli atenei del Nord Ovest dove si contavano 10,8 ricercatori a tempo determinato ogni 100 docenti.

Al fine di avvalersi della collaborazione di esperti di alta qualificazione in possesso di un significativo curriculum scientifico o professionale per fare fronte a specifiche esigenze didattiche o favorire l'internazionalizzazione, le università possono stipulare contratti per attività di insegnamento della durata di un anno accademico, a titolo gratuito o oneroso. Nel corso dell'anno accademico 2015/2016 i docenti a contratto sono stati complessivamente 25.770 (di cui il 38,6% donne). Ogni 10 docenti sono stati impiegati complessivamente 4,8 docenti a contratto, un elevato impiego di queste figure si osserva negli atenei del Nord Ovest (7,2 docenti a contratto ogni 10 docenti) ed in quelli del Centro Italia (5,4 docenti a contratto ogni 10 docenti). I docenti a contratto raggiungono un picco di impiego nell'area 14 - Scienze politiche e sociali (8 docenti a contratto ogni 10 docenti), mentre sono poco utilizzati nell'area 03 - Scienze chimiche (1,2 docenti a contratto ogni 10 docenti). La figura del docente a contratto trova, naturalmente, maggiore impiego negli atenei non statali dove si osserva che del totale di unità impiegate in attività didattiche quasi il 67% sono docenti a contratto.

3.3.2.1.3.2 I collaboratori in attività di ricerca

Una risorsa importante del sistema accademico italiano è rappresentata dai titolari di assegni di ricerca, studiosi impegnati in via esclusiva in attività di ricerca. Al 31/12/2016 risultavano in attività 13.946 assegnisti (di cui il 51% donne): circa 2,6 assegnisti ogni 10 docenti. Questo valore medio nazionale varia da 3,4 assegnisti di ricerca ogni 10 docenti negli atenei del Nord Italia, a 2,7 negli atenei del Centro e scende fino a 1,3 negli atenei del Sud e delle isole.

Le aree scientifico-disciplinari in cui i titolari di assegni di ricerca trovano maggiore impiego sono 09 - Ingegneria industriale e dell'informazione (21,1%) e 06 - Scienze mediche (15,9%), sono invece meno utilizzati nelle aree 14 - Scienze politiche e sociali (24%) e 04 - Scienze della terra (2,1%).

La normativa che ha introdotto gli assegni di ricerca è la stessa che ha autorizzato università e enti di ricerca a stipulare appositi contratti d'opera, per lo svolgimento di prestazioni previste da programmi di ricerca, compatibili anche con altri rapporti di lavoro subordinato. La durata di queste collaborazioni è legata alla durata dei programmi di ricerca e solitamente i contratti hanno come oggetto attività di supporto alla ricerca (ad esempio, implementazione di database, misurazioni, traduzioni, ecc.).

Nel corso dell'anno 2016 complessivamente i titolari contratti di prestazione autonoma per programmi di ricerca ammontavano a 8.438 unità (di cui il 51,6% donne, il 65% impiegato in Atenei del Nord Italia e l'80% in atenei statali).

Inoltre, i laureati che hanno usufruito di borse di studio per attività di ricerca sono stati 8.172 (di cui il 53,6% donne, il 41% impiegato in Atenei del Nord Italia e il 98,5% in atenei statali).

Infine, la Legge 240/2010 (art. 24bis) ha introdotto la figura dei Tecnologi a tempo determinato: le università possono stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato con soggetti in possesso almeno del titolo di laurea e di una particolare qualificazione professionale al fine di svolgere attività di supporto tecnico e amministrativo alle attività di ricerca. Si tratta di una tipologia di collaboratori ancora poco diffusa, al 31/12/2016 in tutti gli atenei italiani se ne contavano appena 58. Di questi, la quasi totalità (96,6%) era in forze presso atenei statali e oltre la metà (56,9%) è donna.

3.3.2.1.3.3 Il personale tecnico amministrativo

La qualità del lavoro accademico è sempre più legata alle capacità degli uffici di supporto di comprendere e soddisfare i bisogni di studenti, professori e ricercatori. Per questo al personale tecnico-amministrativo si richiedono competenze sempre più approfondite che mettano gli atenei

in condizione di cogliere le sfide del futuro (internazionalizzazione, trasferimento tecnologico, innovazione ecc.).

Al 31 dicembre 2016 presso tutti gli atenei italiani erano in servizio 55.701 tecnico-amministrativi, oltre la metà di genere femminile (58,5%) e quasi la totalità (95,9%) con contratto a tempo indeterminato. A queste unità se ne aggiungono altre 1.063 caratterizzati dalle diverse forme contrattuali utilizzabili oltre a quelle di natura dipendente (a tempo indeterminato o determinato).

Mettendo a confronto la dotazione di tecnico-amministrativi con quella dei docenti, a livello nazionale si osserva che ogni 100 docenti vi sono quasi 103 tecnico-amministrativi, il rapporto scende a 100,2 negli atenei statali mentre arriva a quasi 140 (139,5) nell'insieme degli atenei non statali dove però occorre tenere conto della più elevata presenza di docenti a contratto. Ogni 100 studenti, invece, si contano 3,4 unità di tecnico-amministrativi che scendono a 2,7 negli atenei non statali.

Complessivamente tra il 2010 ed il 2016 il personale tecnico-amministrativo è diminuito dell'otto per cento, il calo maggiore si osserva tra coloro che avevano un rapporto di lavoro tempo determinato (13,8%).

La distribuzione per area funzionale, infine, evidenzia che poco meno della metà del personale tecnico-amministrativo afferisce all'area Amministrativa ed Amministrativa-gestionale (48,6%) e quasi il 30% (29,2%) all'area Tecnica, Tecnico-scientifica ed Elaborazione dati. Le restanti unità si distribuiscono nelle aree Socio sanitaria, Medico-odontoiatrica e Socio sanitaria (7,7%), Servizi generali e tecnici (7,5%), Biblioteche (5,9%), Dirigenza amministrativa (0,9) e nella residuale Area non individuata (0,2%).

3.3.2.2 Il sistema dell'Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica (AFAM)

Il sistema dell'Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica rappresenta un settore composito, che la legge 21 dicembre 1999, n. 508 ha collocato nell'ambito dell'istruzione terziaria, equiparato quindi al livello universitario.

Le istituzioni AFAM includono le Accademie di Belle Arti (statali, legalmente riconosciute e autorizzate a rilasciare titoli con valore legale) e gli Istituti Superiori di Studi Musicali (statali, non statali e autorizzati a rilasciare titoli con valore legale), gli Istituti Superiori per le Industrie Artistiche, l'Accademia Nazionale di Danza e l'Accademia Nazionale di Arte Drammatica.

A oggi le istituzioni AFAM statali e non statali sono 144 (10 delle quali sono sezioni distaccate), in prevalenza Accademie (38) e Istituti Superiori di Studi Musicali (77), così distribuite:

- 20 ABA Accademie di belle arti statali
- 18 ALR Accademie di belle arti legalmente riconosciute (17 più 1 sezione staccata)
- 1 ANAD Accademia nazionale di Arte Drammatica
- 1 AND Accademia nazionale di Danza
- 77 ISSM Istituti Superiori di Studi Musicali, di cui:
 - 59 Conservatori di musica (55 più 4 sezioni staccate)
 - 18 ex-IMP Istituti musicali pareggiati
 - ISIA Istituti superiori per le industrie artistiche (ISIA)
 - 22 altri soggetti privati, autorizzati al rilascio di titoli AFAM ai sensi dell'Art. 11 del D.P.R. 212/2005 (17 più 5 sezioni staccate).

3.3.2.2.1 La popolazione studentesca e i corsi di studio

Nell'anno accademico 2016/17 quasi 90.000 studenti hanno frequentato queste istituzioni, di cui circa il 47% nel settore artistico, e il resto nel settore musicale e coreutico, in cui però risultano compresenti percorsi formativi di fascia accademica e pre-accademica (circa 22.000 studenti frequentano corsi di livello pre-accademico: il 24,8% degli iscritti complessivi del sistema AFAM ed il 46,6% degli iscritti nel settore musicale e coreutico).

Il comparto AFAM ha una tradizione secolare e la presenza di studenti stranieri è piuttosto rilevante (il 13,4%), superiore alla media degli stranieri presenti nelle università, riflesso del prestigio di cui la formazione artistica e musicale italiana gode nel mondo.

Nell'ambito dell'istruzione terziaria extra-universitaria, la partecipazione ai corsi appartenenti alla cosiddetta fascia accademica che costituiscono l'Alta formazione artistica e musicale è

cresciuta nell'anno accademico 2016/2017 del 7% rispetto all'anno precedente, raggiungendo i 67.454 iscritti. Rispetto all'anno della riforma, gli iscritti a tali corsi risultano più che raddoppiati.

I corsi più frequentati sono quelli delle Accademie di belle arti, che raccolgono complessivamente il 52,6% di tutti gli iscritti agli istituti AFAM, e gli Istituti musicali, dove si indirizza il 36% di chi sceglie gli studi AFAM di livello terziario.

La partecipazione femminile nei corsi AFAM è pari al 56,4% e raggiunge l'incidenza più alta nell'Accademia nazionale di danza (82,9 %).

La popolazione studentesca è distribuita su un insieme di oltre 6.500 corsi, di cui il 37% sono corsi accademici di I livello, il 23% corsi accademici di II livello, il 16% corsi del vecchio ordinamento pre-riforma e il 24% corsi pre-accademici.

Dal 2005, attraverso l'adozione del DPR 2012, l'offerta formativa delle istituzioni AFAM è stata riorganizzata affiancando ai percorsi già esistenti tradizionali nuove Scuole istituite in aree innovative come Design, Restauro, Nuove tecnologie, Nuovi media, Beni culturali per le Accademie e nell'area delle Nuove Tecnologie e Linguaggi musicali per gli Istituti Superiori di Studi Musicali.

Tali aree sono state raggruppate secondo un modello dipartimentale sulla base del criterio di affinità, in parte anticipando il principio di recente stabilito per l'area universitaria dalla legge 240/10 che trasferisce ai dipartimenti le competenze relative alla gestione e al coordinamento della didattica.

La componente dell'offerta formativa tradizionale si mantiene sostanzialmente stabile negli anni.

Nel 2016/17 le 38 Accademie di Belle Arti (statali e non statali) includono complessivamente il 39,5% della popolazione studentesca dell'intero sistema AFAM ma, facendo riferimento ai soli corsi della fascia accademica, tale percentuale come si è detto sale al 52,6% degli studenti (di cui il 38,4% nelle Accademie statali e il 14,2% nelle non statali).

Nelle Accademie statali, a fronte dei 25.901 iscritti sono attivi 345 corsi di diploma tra primo e secondo livello, con una media di un corso ogni 75 studenti.

Le Accademie legalmente riconosciute sono passate da 2.255 iscritti del 1999, inclusi i corsi sperimentali, agli attuali 9.574.

Nel 2016 i diplomati nelle Accademie di belle arti statali e non statali sono stati 7.506, di cui il 70,2% donne: in particolare, tra i diplomati del triennio la quota femminile è del 68,9% e tra i diplomati del biennio è del 73%, indicando non solo una maggiore presenza in assoluto della popolazione femminile nelle accademie, ma anche una loro maggiore propensione a completare il ciclo con la laurea di secondo livello.

Nel 2016/17 i 77 Istituti Superiori di Studi Musicali (statali e non statali) includono complessivamente il 51,8% della popolazione studentesca dell'intero sistema AFAM ma, facendo riferimento ai soli corsi della fascia accademica, tale percentuale scende al 36% degli studenti (di cui il 32% nei Conservatori statali e il 4% negli ex-Istituti musicali pareggiati).

Nei Conservatorio di musicali statali, a fronte dei 39.840 iscritti sono attivi 2.808 corsi di diploma tra primo e secondo livello, con una media di un corso ogni 14 allievi.

Gli ex-Istituti Musicali pareggiati sono passati da 3.313 iscritti del 1999 agli attuali 6.594.

Nel 2016 i diplomati complessivi negli Istituti Superiori di Studi Musicali sono stati 5.383: in quest'area si osserva una maggiore presenza della popolazione maschile sia tra gli iscritti (59%) che tra i diplomati (57%).

Anche negli ISIA la maggioranza degli iscritti è costituita da ragazze, il 56,5% su un totale di 943; dei 294 diplomati nel 2016, le ragazze costituiscono il 56,6%. I corsi attivi risultano pari a 17 con un numero medio di iscritti per corso pari a 55.

Nell'Accademia Nazionale di Arte Drammatica a fronte di 146 iscritti sono attivi 5 corsi nell'a.a. 2016/17, con un numero medio di 29 iscritti per corso in cui le donne sono il 49,3%. Degli 80 diplomati nel 2016, le ragazze costituiscono il 51%.

Nell'Accademia Nazionale di Danza nell'a.a. 2016/17 le iscrizioni ammontano a 413 studenti, di cui 390 nei 7 corsi della fascia accademica, con un numero medio di 56 iscritti per corso a prevalenza nettamente femminile (82,9%). Dei 91 diplomati nel 2016, le ragazze costituiscono l'88%.

Dei 22 altri soggetti privati, autorizzati al rilascio di titoli AFAM ai sensi dell'art. 11 del D.P.R. 212/2005 cui nell'a.a. 2016/17 risultano iscritti 6.315 studenti, 5 sono istituti a carattere musicale e gli altri afferiscono all'area delle belle arti, della moda, del design e del teatro.

L'art. 11 riguarda soggetti preesistenti la legge di riforma del sistema AFAM (L. n.508/1999) oppure aventi una esperienza almeno quinquennale in attività di formazione di livello post-secondario nei settori dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica e consente loro - nelle

more del regolamento che disciplina la programmazione dello sviluppo del settore AFAM - di ottenere un accreditamento da parte del MIUR e la conseguente autorizzazione al rilascio di titoli aventi valore legale. Le immatricolazioni in tali istituti presentano elevatissimi indici di crescita.

3.3.2.2 I docenti

Nell'anno accademico 2016-2017 operano a vario titolo nel sistema AFAM circa 17.000 unità di personale, di cui 14.634 docenti e 2.413 non docenti.

L'organico complessivo dei docenti del comparto AFAM risulta composto per il 42,2% di unità a tempo indeterminato, per il 13,2% da unità a tempo determinato e per il restante 44,6% da esperti esterni a contratto. Nell'ambito dei Conservatori di musica statali la percentuale dei docenti di ruolo sale al 63,6% del totale e nelle Accademie di bella arti statali è pari al 40,4%. Nelle Istituzioni non statali i docenti a contratto rappresentano il 74% del corpo docente.

La percentuale delle donne tra i docenti risulta mediamente pari al 32% (solo nell'Accademia Nazionale di Danza sono più numerose degli uomini raggiungendo il 60%).

3.3.3 La ricerca scientifica e tecnologica

Il MIUR ha il compito di promuovere e sviluppare l'attività di ricerca scientifica e tecnologica italiana, in collegamento con le altre amministrazioni dello stato, centrali e regionali, che hanno competenze analoghe in materia. L'obiettivo è favorire nei soggetti impegnati nella ricerca la capacità di produrre nuove conoscenze e realizzare nuovi prodotti e processi produttivi ad alto valore aggiunto di conoscenza. A tal fine promuove una molteplicità di azioni e attività che possono ricondursi a due macro-categorie:

- definizione delle linee programmatiche e strategiche direttamente o in coordinamento con l'Unione Europea e/o con altre amministrazioni centrali e regionali dello Stato;
- gestione delle risorse finanziarie volte a sostenere sia il funzionamento dei soggetti pubblici (in particolare, università ed enti) sia le attività di ricerca.

Il Fondo Ordinario per il finanziamento di enti e istituzioni di ricerca (FOE) rappresenta il principale contributo che il MIUR destina alla copertura delle spese e delle attività dei 12 enti di ricerca vigilati dal Ministero (decreti legislativi 5 giugno 1998, n. 204 e 31 dicembre 2009, n. 213). Il fondo viene erogato sulla base della programmazione preventiva degli enti, elaborata tenendo presente le indicazioni contenute nel Programma Nazionale della Ricerca e della valutazione della qualità dei risultati della ricerca, effettuata dall'ANVUR. Nel 2016 circa 1,7 miliardi di euro sono stati ripartiti tra gli enti vigilati come riportato nella tabella sottostante (DM 631/2016):

Enti di ricerca vigilati dal MIUR	Assegnazione (mln euro)
Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR)	555,49
Agenzia Spaziale Italiana (ASI)	535,00
Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (INFN)	260,13
Istituto Nazionale di Astrofisica (INAF)	86,97
Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV)	55,18
Istituto nazionale di ricerca metrologica (INRIM)	19,38
Istituto Nazionale di Oceanografia e di Geofisica Sperimentale (OGS)	17,32
Stazione Zoologica "ANTON DOHRN"	14,65
Consorzio per l'Area di Ricerca Scientifica e Tecnologica di Trieste	22,82
Istituto Nazionale di Alta Matematica "Francesco Severi" (INDAM)	2,56

Museo Storico della Fisica e Centro di Studi e Ricerche "ENRICO FERMI"	1,79
Istituto Italiano di Studi Germanici	1,12

La quota residua è destinata al finanziamento di iniziative fissate per legge o altra disposizione o per specifiche iniziative. Tra queste:

- finanziamento premiale (di cui all'art.4, comma 1, del D.lg. 213/2009): 69,53 mln di euro;
- Elettra – Sincrotrone Trieste S.C.p.A: 14 mln di euro;
- funzionamento ordinario dell' Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa (INDIRE): 8,5 mln di euro;
- funzionamento dell' Istituto Nazionale per la valutazione del sistema di istruzione e di formazione (INVALSI): 5,4 mln di euro;
- funzionamento dell'attività di valutazione Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR): 1,7 mln di euro
- assunzione per chiamata diretta (ai sensi dell'art. 13 del D.lg. 213/2009) da corrispondere a ciascuno degli enti interessati ad incremento dell'assegnazione ordinaria: 0,79 mln di euro.

Le attività di ricerca di base e industriale sono prevalentemente finanziate mediante il Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (FIRST), istituito nel 2007 proprio per garantire la massima efficacia degli interventi nel settore della ricerca (articolo 1, commi 870 – 874, della legge 27 dicembre 2006, n. 296). Le disponibilità del FIRST sono alimentate in via ordinaria dai conferimenti annualmente disposti dalla Legge di stabilità, dai rientri dei contributi concessi sotto forma di credito agevolato e, per quanto riguarda le aree sottoutilizzate, dalle risorse assegnate dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE).

La ripartizione del FIRST avviene annualmente di concerto tra MIUR e MEF tramite decreti interministeriali. Nel 2016 l'importo destinato al fondo era pari ad euro 58.803.041 ripartiti secondo il DI 724/2016 come di seguito indicato:

- 9 milioni di euro (pari a circa il 15,31% del totale delle risorse disponibili) per il finanziamento di interventi riguardanti progetti di cooperazione internazionale;
- 10 milioni di euro (pari a circa il 17,01% del totale delle risorse disponibili) per il finanziamento di interventi in favore di ricercatori già vincitori di bandi ERC che non hanno ricevuto il finanziamento per esaurimento del budget o che risulteranno vincitori di bandi ERC e sceglieranno come sede l'Italia;
- i restanti 39.803.041 euro per interventi di supporto alla ricerca fondamentale nell'ambito degli atenei e degli enti pubblici di ricerca vigilati dal MIUR, 6 milioni sono riservati a progetti presentati da "giovani ricercatori" con meno di 40 anni.

Si evidenzia, infine, che nel 2016 al fine di semplificare le modalità di selezione e allineare le procedure alle migliori prassi internazionali, il MIUR ha stabilito nuove procedure per regolare l'utilizzo e la gestione del FIRST sia per gli interventi diretti a sostenere le attività di ricerca fondamentale (DM 594/2016) sia per quelli volti a sostenere la ricerca industriale (DM 593/2016).

4 IL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE NEL MIUR

Abstract

L'attuazione di strategie mirate a prevenire fenomeni corruttivi discende dall'implementazione di un sistema di analisi e gestione del rischio, da un processo di "risk management". Il risk management può essere definito come il sistema, fondato su una metodologia logica e sistematica che consente, attraverso step successivi, di identificare, analizzare, valutare, eliminare e monitorare i rischi associati a qualsiasi attività, o processo.

La strategia della prevenzione della corruzione si fonda sulla progettazione, realizzazione e sviluppo di un sistema di gestione del rischio di corruzione operante a livello di singola amministrazione, nel rispetto delle previsioni normative (Legge 190/2012) e degli indirizzi forniti dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e dai suoi aggiornamenti. Sebbene in maniera non esplicita, infatti, la legge 190/2012 definisce un modello di gestione del rischio partendo dalla considerazione per cui la corruzione è configurabile quale rischio al quale le Amministrazioni sono, per loro stessa natura, esposte, a prescindere dall'esistenza o meno di buone prassi e comportamenti eticamente rilevanti. In più parti, il testo normativo fa riferimento all'identificazione e valutazione del rischio corruzione nonché alla ricerca e individuazione di strumenti e procedimenti idonei a contrastare fenomeni corruttivi. Su tale aspetto interviene, come accennato, il PNA e i relativi aggiornamenti, in particolare quello del 2015, che dedicano particolare attenzione alla configurazione del sistema di gestione del rischio.

Il PNA, definendo la "Gestione del Rischio di corruzione" quale "insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio [di corruzione⁵]", rinvia, le modalità di attuazione, alle prescrizioni e ai Principi fondamentali contenuti nelle linee guida dello standard UNI ISO 31000:2010, che rappresenta la versione in lingua italiana della norma tecnica internazionale ISO 31000 (edizione novembre 2009), elaborata dal Comitato tecnico ISO/TMB "Risk Management".

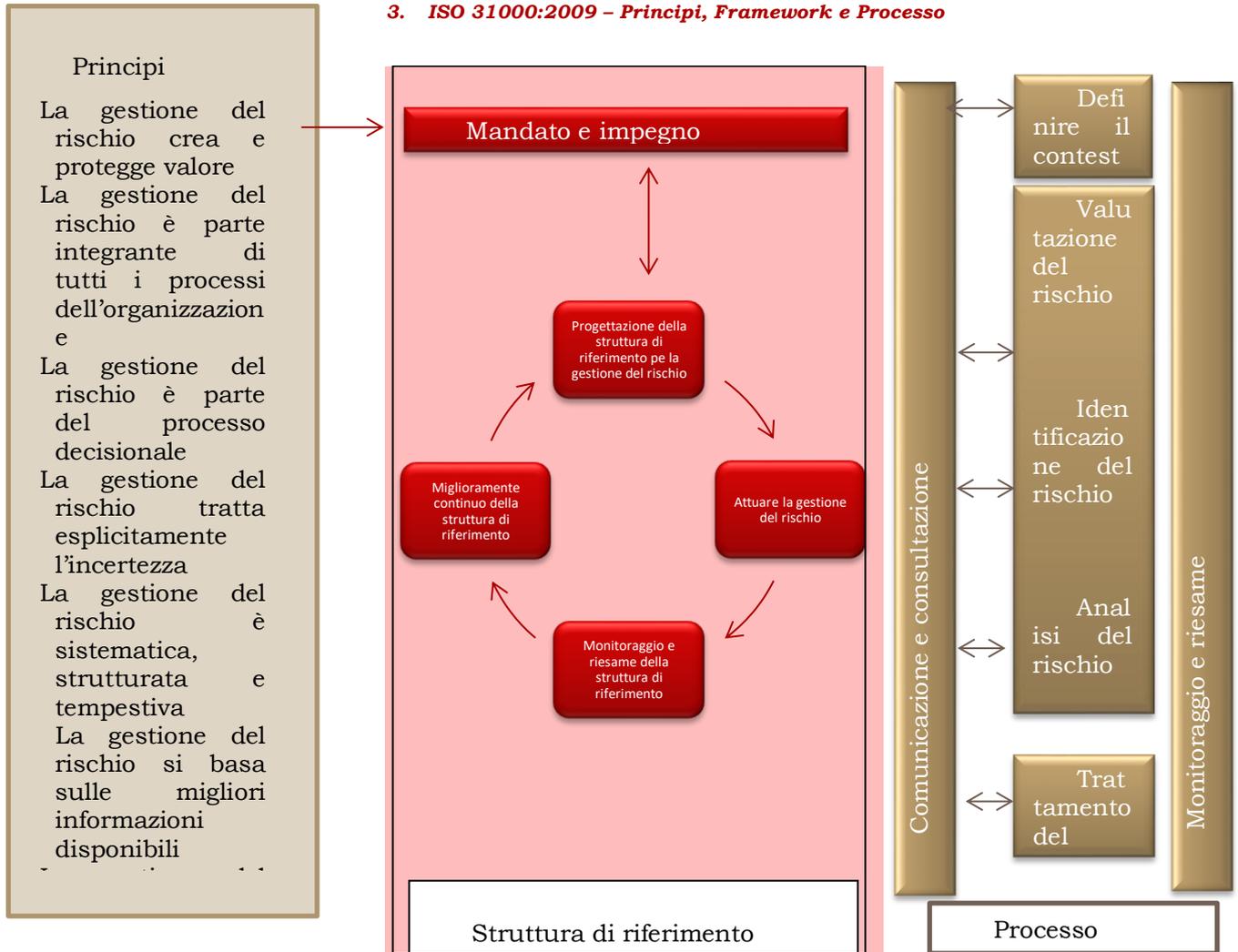
La gestione del rischio di corruzione, quindi, dovrebbe condurre alla riduzione delle probabilità che il rischio corruzione si verifichi nell'ambito della singola organizzazione e, tale risultato va perseguito proprio attraverso l'implementazione di un sistema sorretto da tre cardini fondamentali:

1. *i principi generali*. Lo standard ISO individua 11 principi guida da seguire per attuare un'efficace sistema di gestione del rischio. Tra essi, a titolo esemplificativo, si possono ricordare:
 - a. la gestione del rischio è parte del processo decisionale. La gestione del rischio non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione. La gestione del rischio fa parte delle responsabilità della direzione ed è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento.
 - b. la gestione del rischio è "su misura", ovvero deve essere in linea con il contesto esterno e interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.
 - c. la gestione del rischio è trasparente e inclusiva, poiché mira a coinvolgere i soggetti interessati (il personale, i collaboratori, gli stakeholder).
2. *il disegno del Sistema (Framework)*. L'introduzione di un sistema efficace di gestione del rischio richiede, innanzitutto, la definizione di una pianificazione strategica rigorosa degli obiettivi che ci si propone di raggiungere.
3. *il processo di gestione del rischi*. Sulla base del disegno definito in sede di programmazione strategica, si procede all'applicazione del processo di gestione del rischio, il quale deve necessariamente prevedere:
 - a. una chiara individuazione del contesto di riferimento;
 - b. la valutazione del rischio, intesa come: identificazione, analisi e ponderazione;

5 Allegato 1 al PNA, par. B.1.2. pag. 23.

- c. il trattamento del rischio;
- d. la comunicazione e la consultazione degli stakeholder;
- e. il monitoraggio del sistema e il riesame delle sue risultanze.

3. ISO 31000:2009 – Principi, Framework e Processo



Il PNA, quindi, avvalorando l'impostazione dello standard ISO 31000:2010, imperniata sulla triplice articolazione del sistema sopra illustrata, guida la strategia nazionale per la lotta alla corruzione, fornendo le indicazioni a cui le singole amministrazioni si debbono attenere nella redazione del PTPCT quale strumento di programmazione, di gestione del rischio di corruzione e definizione delle modalità operative di implementazione del sistema.

Il PNA, d'altro canto, come sottolineato dall'aggiornamento 2015, non impone uno specifico metodo di gestione del rischio, lasciando le amministrazioni comunque libere di individuare proprie metodologie atte a garantire lo sviluppo progressivo dell'intero complesso sistema di prevenzione.

4.1 La gestione del rischio: l' approccio metodologico

Il MIUR, nella realizzazione del sistema di gestione del rischio, si propone di far leva sull'implementazione del Sistema di controllo di gestione, apportando gli opportuni adattamenti metodologici e tenendo ben presente il contesto organizzativo, gli attori, l'oggetto, il contesto normativo definito dalla legge 190/2012, il PNA nelle diverse versioni a partire dal 2013 fino al più recente aggiornamento intervenuto con la delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017.

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

Nello specifico, il modello adottato poggia su alcuni elementi fondanti, quali:

- gli "eventi rischiosi", intesi come combinazione di fattori corruttivi, circostanze, cause e comportamenti, ossia le modalità attraverso le quali si manifesta il fatto corruttivo;
- l'analisi delle cause che possono spingere al compimento del fatto corruttivo;
- la scelta delle priorità di intervento, in sede di ponderazione, sulla base di criteri che osservano sia il livello di gravità complessiva del rischio che dei singoli comportamenti attraverso cui questo si può manifestare;
- la definizione e la programmazione di misure di prevenzione specifiche.

Il modello attuato si basa su un approccio centralizzato idoneo a permettere il passaggio da una fase bottom up (in cui i responsabili dei processi identificano e valutano i rischi) a una fase top down (in cui avviene la validazione, ponderazione e definizione delle priorità del trattamento a cura di RPCT).

L'approccio adottato consente di classificare i rischi secondo una "gerarchia" (rischio minimo/trascurabile, medio, rilevante e massimo/critico) e conduce alla costruzione dello specifico catalogo dei rischi di corruzione. In prospettiva migliorativa, potrebbe risultare necessario e utile codificare i meccanismi con cui, nella fase di valutazione del rischio, ottimizzare gli elementi informativi di natura oggettiva, anche con riferimento ai diversi filoni di eventi corruttivi (comunicazioni di ipotesi di reato, segnalazioni – formalizzate o meno - di ipotesi di condotte illecite, procedimenti disciplinari attivati e denunce presentate alla procura della Corte dei Conti).

Come già evidenziato, l'approccio seguito nella definizione della strategia di gestione del rischio di corruzione, si basa sulla necessità di definire il sistema come fortemente integrato con quello del controllo di gestione e, quindi, con il più complessivo sistema informativo. Tale scelta è operata in considerazione della complessità organizzativa del MIUR nonché della necessità di garantire maggiore coerenza al complesso di azioni che saranno poste in essere, rendendole più trasparenti e comprensibili per i portatori di interesse interni ed esterni all'amministrazione.

Il processo di gestione del rischio in fase di strutturazione si articola nelle seguenti fasi:

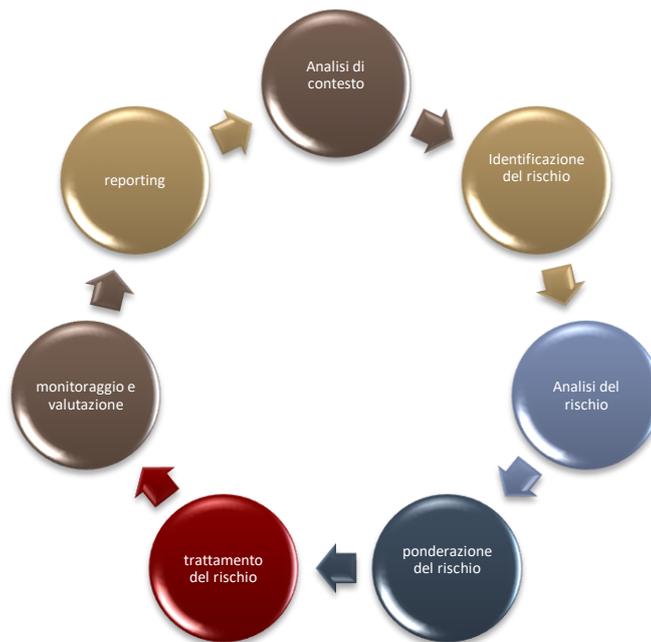
1. individuazione del contesto di riferimento;
2. valutazione del rischio, intesa come: identificazione, analisi e ponderazione;
3. trattamento del rischio;
4. monitoraggio e controllo delle misure;
5. comunicazione e consultazione degli stakeholder;
6. monitoraggio del sistema e riesame delle sue risultanze.

4. Il processo di gestione del rischio



Nel suo complesso, il processo di gestione del rischio è pensato, raffigurato e comunicato, in forma di “*ciclo di gestione del rischio*”, così da evidenziare le necessarie caratteristiche evolutive del sistema che si va realizzando e, quindi, l’orientamento al suo miglioramento continuo.

5. Il processo di gestione del rischio corruzione



A conclusione del processo, la fase di monitoraggio e valutazione e di reporting sono funzionali alle modifiche da apportare al ciclo di intervento successivo. Tali fasi costituiscono il punto di connessione tra il processo di gestione del rischio ed il ciclo della performance nonché con le attività volte alla trasparenza e all’informazione dei cittadini.

4.1.1 La gestione del rischio: il contesto (rinvio)

Il primo insieme di attività, precedenti all’avvio del sistema di gestione del rischio, afferisce all’ “*analisi del contesto*”. Si tratta una fase prevista dagli standard di *risk management*, in cui tipicamente si definisce il quadro di azione nel quale poi agire con l’analisi, la valutazione e, quindi, il trattamento del rischio corruzione.

In prospettiva, la fase di “*analisi del contesto*” dovrebbe contribuire a identificare elementi sempre più puntuali e caratterizzanti i vari settori dell’amministrazione al fine di permettere un

sempre più puntuale e corretto svolgimento delle attività di valutazione e trattamento del rischio di corruzione.

La definizione del contesto di implementazione del sistema di gestione del rischio si richiama a:

1. la definizione del concetto di corruzione che viene preso a riferimento: la scelta è stata di aderire al concetto ampio, richiamato dal PNA e, quindi, comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati;
2. la modalità di identificazione dei rischi che, seguendo le indicazioni del PNA, ha individuato come punto di partenza l'analisi dei processi realizzata sulla base della mappatura delle linee di attività realizzata per le esigenze del controllo di gestione;
3. l'architettura organizzativa del sistema di gestione del rischio di corruzione, quindi:
 - a. gli attori, i ruoli e le responsabilità dei soggetti che ai vari livelli dell'organizzazione sono coinvolti nell'attività di identificazione, valutazione e risposta al rischio;
 - b. gli strumenti e le metodologie operative a supporto delle singole fasi del ciclo di gestione del rischio.

4.1.2 La gestione del rischio: le aree di rischio

La legge 190/2012, all'articolo 1, comma 5, lettera a) e comma 9, lettera a), prevede l'individuazione dei soggetti, dei settori, degli uffici e delle attività maggiormente esposti al rischio corruzione. Tali attività realizzano le prime due fasi in cui si articola il processo di *risk management*: l'analisi del contesto e l'identificazione degli eventi rischiosi. In particolare, l'articolo 1, comma 9, considera la gestione di taluni processi tra le attività a più elevato livello di rischio di corruzione. Tali procedimenti corrispondono, nel Piano Nazionale Anticorruzione, a quattro macro aree che, obbligatoriamente, devono essere sottoposte alla valutazione da parte delle Amministrazioni, ai fini della redazione del Piano Triennale. Ed esse sono:

6. Le aree di rischio individuate dal PNA

AREA A	Acquisizione e progressione personale
AREA B	Affidamento lavori, servizi e forniture
AREA C	Provvedimenti ampliativi sfera giuridica destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per destinatario
AREA D	Provvedimenti ampliativi sfera giuridica destinatari con effetto economico diretto e immediato per destinatario

L'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale anticorruzione individua ulteriori aree potenzialmente a rischio:

7. Ulteriori Aree di rischio individuate dall'Aggiornamento 2015 al PNA

AREA D	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
AREA E	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
AREA F	Incarichi e nomine

AREA G	Affari legali e contenzioso
---------------	------------------------------------

Queste aree, insieme a quelle fin qui definite “obbligatorie”, sono denominate d’ora in poi “aree generali”. Oltre alle “aree generali”, ogni amministrazione o ente svolge attività peculiari che possono far emergere aree di rischio specifiche.

In sede di prima applicazione della normativa anticorruzione, quindi, particolare attenzione è stata dedicata all’analisi delle quattro aree di rischio individuate quale contenuto minimo dal PNA, lasciando l’individuazione di aree specifiche ulteriori alla discrezionalità dei Referenti della prevenzione della corruzione. In questo modo, sono state rilevate e inserite nel PTPCT 2013/2016 due ulteriori aree, quella relativa ai “*Controlli e Vigilanza*” e quella dei “*Procedimenti disciplinari*” relativi al personale della scuola e al personale amministrativo.

8. Tavola - Ulteriori aree di rischio individuata dal MIUR

AREA H	Controlli e Vigilanza
AREA I	Procedimenti disciplinari per il personale amministrativo e della scuola

4.1.3 La gestione del rischio: utilizzo ed adattamento dei processi individuati nell’ambito del controllo di gestione. La mappatura dei processi.

L’attività ha preso avvio nel 2015 preliminarmente con l’identificazione e analisi del rischio, effettuata a partire dalle Linee di Attività che caratterizzano l’operato dei singoli uffici dirigenziali dell’Amministrazione centrale e periferica. Ciò, ha permesso di comprendere meglio la complessità delle azioni da porre in essere, così come gli eventuali deficit degli strumenti e delle competenze idonei all’avvio del sistema di gestione del rischio nel suo complesso.

Nell’ambito di un apposito intervento finalizzato alla realizzazione di un sistema informativo a supporto del controllo di gestione, il Ministero ha infatti concluso una significativa azione di rilevazione e mappatura delle Linee di Attività degli uffici dell’Amministrazione centrale e periferica (Uffici Scolastici Regionali e Ambiti Territoriali), le cui risultanze verranno consolidate nel corso dell’anno e successivamente inserite nel prossimo aggiornamento del presente Piano. Tale intervento ha riguardato 75 uffici centrali, compresi gli uffici di diretta collaborazione del Ministro, e 144 uffici periferici, ed ha consentito di censire in modo strutturato e condiviso tutte le attività istituzionali e di supporto che presentano carattere permanente, ricorrente o continuativo.

La rilevazione ha tenuto conto della distribuzione dei compiti istituzionali tra i diversi uffici dell’Amministrazione centrale e periferica così come disposto dal nuovo Regolamento di organizzazione (cfr. D.P.C.M. 11 febbraio 2014, n. 98; Decreto Ministeriale prot.n. 753 del 26/9/2014, DDMM organizzazione degli UU.SS.RR).

Tale intervento è stato inoltre effettuato in stretta collaborazione con tutti i dirigenti dell’Amministrazione, facilitando in tal modo il processo di rilevazione delle attività e consentendo una rappresentazione dell’effettivo operato dei singoli Uffici.

Con riferimento all’Amministrazione periferica e pertanto agli Uffici Scolastici Regionali, in considerazione del fatto che gli stessi svolgono le medesime attività pur presentando articolazioni e modelli di presidio diversi, è stato predisposto un catalogo omogeneo, in collaborazione con l’USR Lazio e l’USR Veneto, e successivamente diffuso e condiviso con i restanti 16 Uffici Scolastici Regionali.

Nell’ambito dell’azione di mappatura e rilevazione suddetta, è stato inoltre richiesto ai dirigenti di indicare le Linee di Attività sensibili al rischio di corruzione, in coerenza con quanto previsto dalla Legge 190/2012 e in considerazione delle macro aree di cui all’allegato 2 del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).

Il 2016 è stato caratterizzato da una complessa attività di consolidamento e omogeneizzazione delle Linee di attività.

Nell’anno appena trascorso, invece, si è proceduto ad una classificazione ed aggregazione delle Linee di Attività rilevate.

In particolare, ciascuna Linea di Attività è stata ricondotta ad una serie di macro - processi e processi definendo, un catalogo dei processi consolidato. La complessità della struttura organizzativa e i numerosi interventi riformatori avviati nel corso degli anni appena trascorsi e ancora in corso, accompagnati da una ormai cronica carenza di personale, non solo dirigenziale, non hanno consentito il rispetto della tempistica prevista nel PTPCT 2017/2019 e, conseguentemente, questa deve essere necessariamente rivista in considerazione dell'attuale struttura organizzativa e delle difficoltà di impiantare all'interno della struttura amministrativa processi di gestione aziendalistici quali il *risk management*.

Nel prossimo triennio l'attenzione dovrà necessariamente essere rivolta alla riclassificazione delle Linee di Attività all'interno delle Aree individuate nel PNA e nel Piano Triennale di Prevenzione alla Corruzione (PTPCT), con la rimodulazione delle stesse, se necessario, e alla predisposizione del "Registro dei rischi" per almeno il 20% delle linee di attività mappate.

9. Il cronoprogramma delle fasi di realizzazione del ciclo di gestione del rischio nel MIUR

	2017	2018						2018	2019
		Gennaio Giugno	-	Luglio dicembre	-				
Analisi del contesto									
Riclassificazione delle Linee di Attività,									
Individuazione degli eventi rischiosi									
Analisi del rischio									
Ponderazione del rischio									
Trattamento del rischio									
Monitoraggio e valutazione									
Reporting									

4.2 L'organizzazione del sistema di prevenzione della corruzione del MIUR

4.2.1 Approccio selettivo

In coerenza con le indicazioni del PNA, si utilizzerà l'approccio selettivo per selezionare le priorità di intervento sia in relazione alla fase di ponderazione dei rischi che alla definizione delle priorità del trattamento. Il metodo prescelto risponde ad uno dei principi fondamentali dello standard ISO 31000:2009 cui il PTPCT si ispira: "La gestione del rischio è parte del processo decisionale", ovvero aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.

Secondo tale metodo l'RPCT, assistito dallo staff tecnico amministrativo di supporto, individua e definisce le priorità, impartisce le indicazioni necessarie per declinare le strategie organizzative in obiettivi operativi al fine di concentrare l'impegno dell'amministrazione nell'affrontare un numero di iniziative delimitato sulla base di criteri predefiniti. In un secondo tempo monitora la realizzazione di tali obiettivi da parte delle strutture e dei dirigenti, per la rispettiva sfera di rispettiva competenza. Gli obiettivi così individuati dovranno integrare gli specifici obiettivi

individuali dei dirigenti e organizzativi delle strutture e verranno opportunamente declinati all'interno del Piano delle Performance.

Questo metodo dell'“approccio selettivo” viene scelto al fine di garantire una programmazione ed un monitoraggio delle attività di contenimento dei rischi di maggior rilievo per l'Istituto entro limiti della sostenibilità economica

4.2.2 I soggetti coinvolti

Come raccomandato dall'Autorità Anticorruzione, i contenuti del presente Piano sono stati definiti con la collaborazione e la partecipazione dei dirigenti. Coerentemente con tali indicazioni, i soggetti che concorrono all'implementazione del sistema di gestione del rischio di corruzione nel MIUR sono:

- *l'On.le Sig. Ministro*, quale autorità di indirizzo politico, che delinea gli obiettivi strategici in tema di prevenzione della corruzione, trasparenza e integrità; designa il RPCT, adotta il PTPCT e i suoi aggiornamenti; adotta tutti gli altri atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente finalizzati alla prevenzione della corruzione; partecipa attivamente (decreto legislativo n. 97/2016), alla costruzione del sistema di prevenzione della corruzione mediante la determinazione delle finalità e degli obiettivi da perseguire.
- *il Responsabile della prevenzione (RPCT)*, le cui funzioni sono individuate dalla normativa (decreto legislativo n. 97/2016 che modifica la legge 190/2012, PNA 2013 e relativi allegati, aggiornamento 2015 al PNA 2013, PNA 2016 e PNA 2017);
- *i Referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza*, in ragione della complessa struttura organizzativa che caratterizza l'apparato ministeriale, individuati nei Capi dipartimento e nei Direttori generali delle strutture centrali e periferiche i Referenti del Responsabile della prevenzione della corruzione. Negli uffici scolastici regionali che a seguito della riorganizzazione ministeriale di cui al DPCM 11 febbraio 2014, n. 98, in relazione alla popolazione studentesca della relativa Regione, sono di livello dirigenziale non generale il referente della prevenzione della corruzione è individuato nel dirigente di seconda fascia preposto all'USR stesso. I referenti sono chiamati a concorrere, insieme al Responsabile della prevenzione della corruzione, alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio loro preposti, a fornire le informazioni richieste per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e a formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo e al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti. Fermo restando la piena responsabilità del Responsabile per la prevenzione della corruzione per gli adempimenti che gli competono ai sensi della normativa vigente, i Referenti per la prevenzione della corruzione, per l'area di rispettiva competenza: sono tenuti al rispetto degli obblighi previsti dalla legge anticorruzione e successivi provvedimenti attuativi; svolgono attività informativa nei confronti del responsabile affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera attività ministeriale; coadiuvare il Responsabile per la prevenzione della corruzione nel monitoraggio del rispetto delle previsioni del piano da parte delle strutture e dei dirigenti di afferenza; segnalare al Responsabile per la prevenzione della corruzione ogni esigenza di modifica del piano, in caso di accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero di intervenuti mutamenti nell'operare delle strutture di afferenza; osservano le misure contenute nel PTPCT (art. 1, co.14, L. 190/2012). Il meccanismo di raccordo e di coordinamento tra il Responsabile della prevenzione e i referenti è costituito da un sistema di comunicazione/informazione, da realizzarsi anche con riunioni periodiche, scambi di mail o note informative, nell'ambito delle quali i secondi relazioneranno al primo circa il grado di attuazione del presente Piano nelle proprie Strutture. I Referenti, inoltre, in quanto dirigenti di strutture di livello generale, con riferimento all'area di rispettiva competenza: svolgono attività informativa nei confronti del responsabile e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n.20 del 1994; art. 331 c.p.p.); adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- *i responsabili degli uffici dirigenziali di livello non generale* le cui funzioni in materia di anti-corruzione sono definite dai rispetti dirigenti generali o dirigente coordinatore. Tutti i

dirigenti, con riferimento all'area di rispettiva competenza: partecipano al processo di gestione del rischio; assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione; verificano che siano rispettate dai propri preposti le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione rispettano e fanno rispettare le prescrizioni contenute nel PTPCT; osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012); segnalano, tempestivamente, qualsiasi altra anomalia accertata adottando, laddove possibile, le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendole al Responsabile della prevenzione della corruzione o al Referente, ove non rientrino nella competenza dirigenziale; propongono al Responsabile della prevenzione della corruzione o al Referente per la prevenzione della corruzione, i dipendenti da inserire nei diversi corsi del programma di formazione "anticorruzione"; garantiscono il monitoraggio delle eventuali situazioni di conflitto di interessi del personale assegnato, esaminando le relative dichiarazioni e decidendo sulla necessità dell'astensione, ai sensi degli artt. 6, co. 2 e 7 del Codice di comportamento; segnalano al Responsabile della corruzione o al Referente ogni evento o dati utili per l'espletamento delle proprie funzioni collaborano con il Referente della Prevenzione alla predisposizione della relazione annuale sui risultati del monitoraggio e delle azioni.

- Lo *staff tecnico – amministrativo a supporto al RPCT*, costituito con DECRETO DIRETTORIALE N. 16 del 26 gennaio 2017 e composto da un ristretto numero di professionalità, che svolge le seguenti attività: supporto nella redazione del PTPCT e dei relativi aggiornamenti; supporto nelle attività di mappatura e analisi dei processi ai fini dell'individuazione dei rischi di corruzione; ricognizione, analisi e istruttoria delle misure di prevenzione della corruzione; aggiornamento giuridico in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza; gestione dei flussi informativi con gli uffici dirigenziali generali in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza; supporto alle strutture nella gestione delle richieste di astensione, nell'espletamento dei controlli sulle attività extraistituzionali e sulle dichiarazioni di incompatibilità e incompatibilità, occupandosi anche dell'archiviazione della relativa documentazione; attività di segreteria del RPCT. In materia di trasparenza lo staff tecnico amministrativo contribuisce: al controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, secondo quanto previsto dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e all'eventuale segnalazione agli obblighi previsti dalla legge nelle ipotesi di ritardo o di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione, anche nei casi di esercizio di accesso civico; agli adempimenti connessi all'esercizio del diritto di accesso civico, semplice e generalizzato, da parte dei richiedenti secondo quanto previsto dall'art. 5 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.
- *l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)*, che partecipa al processo di gestione del rischio assicurando il raccordo tra il Sistema di prevenzione della Corruzione, il Ciclo delle Performances, alla luce di quanto previsto dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, a tal proposito, verifica la coerenza del PTPCT con gli obiettivi di performance; verifica i contenuti della Relazione di cui all'art.1, comma 14 della Legge 190/2012, in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, anche acquisendo dal RPCT le informazioni necessarie a tale scopo. Inoltre, riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione;
- *l'Ufficio procedimenti disciplinari (UPD)*, che gestisce i procedimenti disciplinari nell'ambito delle proprie competenze (art. 55 bis Decreto Legislativo n. 165 del 2001), provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria; inoltre, ai sensi dell'art.15, comma 3 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, cura l'aggiornamento del Codice di comportamento del MIUR, l'esame delle segnalazioni di violazione del Codice, la raccolta delle condotte illecite accertate e sanzionate, in raccordo con il RPCT.
- *tutte le lavoratrici e i lavoratori* tenuti, comunque, a rispettare i contenuti del PTPCT e delle misure ivi contenute, nonché a contribuire alla loro applicazione, al pari di ogni soggetto che, a qualsiasi titolo, collabori o realizzi opere in favore dell'Istituto.
- *tutti i collaboratori o consulenti*, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, nonché tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore del MIUR sono tenuti ad osservare le misure contenute nel presente P.T.P.C. e a segnalare le situazioni di illecito (art. 8 Codice di comportamento generale e art. 8 Codice di comportamento dipendenti MIUR).

4.2.3 I presidi al ciclo di prevenzione della corruzione

Nel corso del 2017 si è rilevata la necessità di garantire un maggiore e più efficiente presidio del ciclo di prevenzione della corruzione nel MIUR e in tal senso si è provveduto a:

- definire una prima elaborazione, con appositi atti, dell'impianto complessivo a supporto del RPCT tramite la costituzione dello staff tecnico di supporto, alla definizione della Rete dei referenti per la prevenzione della corruzione e la trasparenza;
- aggiornare la metodologia di valutazione del rischio al fine di recepire le raccomandazioni fornite dall'ANAC in sede di revisione del PNA avvenuta nel 2016;
- il consolidamento della fase di analisi di contesto (interno, esterno, mappatura dei processi e dei procedimenti).

Ulteriori tematiche che saranno adeguatamente presidiate nel successivo triennio riguardano:

- favorire un maggiore coinvolgimento, diretto e proattivo, dei titolari di incarichi dirigenziali generali nelle diverse fasi del ciclo di prevenzione, anche attraverso l'azione dei referenti della prevenzione, nonché attraverso l'azione dello stesso RPCT, il quale ha provveduto a richiamare l'attenzione e a chiedere, ove necessario, il fattivo contributo dei titolari di incarichi dirigenziali con apposite comunicazioni;
- la valutazione della sostenibilità economica e organizzativa delle misure di prevenzione della corruzione;
- la piena integrazione tra il ciclo di prevenzione della corruzione e il ciclo della performance

Rispetto a quanto definito nel precedente Piano (2017-2019), la ripartizione delle competenze tra i soggetti prioritariamente interessati a garantire l'attuazione delle diverse fasi del ciclo di prevenzione della corruzione, a supporto del RPCT, rimane sostanzialmente invariata ma viene di seguito ulteriormente specificata:

10. Ciclo di prevenzione della corruzione: ruoli e responsabilità

LE FASI	ATTIVITA'	ATTORI COINVOLTI
analisi del contesto	Esame e descrizione del contesto interno ed esterno	- RPCT - DGCASIS - Referenti
Mappatura dei processi	classificazione ed aggregazione delle Linee di Attività rilevate. in una serie di macro - processi e processi in cui si articola l'intera attività del MIUR. Definizione del catalogo dei processi consolidato	- RPCT - Referenti
valutazione del rischio: identificazione degli eventi rischiosi	L'attività di identificazione dei rischi, propedeutica alla definizione dei cataloghi, si svolge attraverso un confronto continuo tra la Rete dei referenti e il RPCT al fine di, attraverso flussi informativi, si definisca il catalogo dei rischi della struttura di appartenenza e monitorare l'attuazione delle azioni di risposta.	- RPCT - Referenti - Dirigenti - Personale
valutazione del rischio: analisi del rischio	La fase di assessment del rischio si articola nelle sotto-fasi: a) analisi, b) valutazione, c) ponderazione, ed è svolta sotto il diretto coordinamento del RPCT. Nella sotto-fase dell'analisi del rischio, viene verificata la coerenza con la metodologia	- RPCT - Referenti - dirigenti

	adottata di tutte le informazioni inserite.	
valutazione del rischio	La valutazione è stata effettuata considerando il valore del rischio “inerente”, ovvero l’entità del rischio in assenza di azioni di risposta intraprese	- RPCT - Referenti - dirigenti
valutazione del rischio: ponderazione	Nella fase di ponderazione, i rischi prioritari sono selezionati a cura del RPCT, sulla base del valore del rischio inerente, mentre le misure vengono programmate anche tenendo in considerazione la valutazione dell’affidabilità degli strumenti di controllo già in essere.	- RPCT
Trattamento del rischio: identificazione della misura	Le misure finalizzate al trattamento del rischio di corruzione sono definite dal RPCT con il coinvolgimento dei referenti e dei dirigenti, per le aree di rispettiva competenza, in quanto titolari delle attività/processi su cui i rischi sono stati rilevati	RPCT - Referenti - dirigenti
Trattamento del rischio: identificazione del responsabile dell’attuazione della misura		- RPC - Referenti - dirigenti
Trattamento del rischio: programmazione delle fasi di attuazione della misura		- RPCT - Referenti - Dirigenti - Staff
Trattamento del rischio: monitoraggio sull’attuazione della misura		- RPCT - Referenti - Dirigenti - Staff
Trattamento del rischio: misure in materia di trasparenza (misura trasversale) e relativo monitoraggio		- RPCT - Referenti - Dirigenti - Staff
Integrazione del ciclo di prevenzione della corruzione con il processo di gestione della performance		- RPCT - OIV - Gabinetto del ministro
Gestione delle segnalazioni di condotte illecite (whistleblowing)		- RPCT - Staff

4.3 La gestione del rischio: il modello per l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio corruzione

Come sopra anticipato, il processo per la gestione dei rischi di corruzione del MIUR si rifà alla struttura dei principali standard internazionali di *risk management* adottati nella gestione dei rischi di corruzione, con particolare attenzione all'utilizzo di quelli il cui impiego è raccomandato dal PNA: l'ISO 31000:2009 (tradotta nella versione Italiana nel 2010) e la Guida dell'organizzazione Global compact. Il processo per la gestione dei rischi di corruzione illustrato nel paragrafo 1 prevede: i) l'individuazione del contesto di riferimento; ii) la valutazione del rischio, intesa come: identificazione, analisi e ponderazione; iii) il trattamento del rischio.

Completano il quadro di riferimento del processo: iv) la comunicazione e la consultazione degli stakeholder; v) il monitoraggio del sistema e il riesame delle sue risultanze.

Inoltre, al fine di garantire la trasparenza delle scelte operate inerenti il modello organizzativo di gestione del rischio definito per il MIUR, viene di seguito descritta la procedura di "Gestione del Sistema di *Risk Management* anticorruzione", con l'indicazione delle modalità operative in cui si articola il processo, nonché i soggetti responsabili e i tempi previsti per ciascuna fase del Sistema di *Risk Management*.

4.3.1 L'analisi dei rischi di corruzione

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

L'accertamento di tale concatenazione rende plausibile la predisposizione di misure efficaci e coerenti con l'obiettivo di prevenzione. Vengono di seguito descritte nel dettaglio le fasi del processo di gestione dei rischi di corruzione in cui si articola l'analisi suddetta.

4.3.2 L'identificazione e l'analisi dei rischi di corruzione

La gestione del rischio di corruzione si pone l'obiettivo di agire sul tessuto organizzativo per impedire la formazione di condizioni ambientali, sociali e organizzative favorevoli alla corruzione.

Per questo motivo, è fondamentale, non solo identificare i potenziali rischi che possono minacciare l'integrità dell'amministrazione, ma individuare anche i fattori che inducono un soggetto a porre in essere un comportamento corrotto, al fine di individuare il trattamento specifico, ossia la misura più idonea a prevenire l'accadimento di ogni singola tipologia di evento o a contenerne l'effetto.

Il PNA definisce il rischio come "l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento". Tale espressione, pur rappresentando un importante riferimento teorico per l'attività di identificazione, tuttavia, può lasciare irrisolte alcune criticità generate dalla terminologia utilizzata; in particolare, il termine "effetto", sembra piuttosto adatto a descrivere un evento già accaduto o di cui ha la consapevolezza che è in procinto di accadere, quindi, apparentemente in contrasto con il concetto di "incertezza", utilizzato nella medesima definizione, che si riferisce, invece, ad un momento addirittura antecedente l'identificazione dell'evento.

Nel modello di gestione del rischio di corruzione, in fase di avvio nel MIUR, si cercherà di superare tali criticità terminologiche, anche per agevolare il lavoro di identificazione dei rischi ad opera dei dipartimenti e delle direzioni generali. Pertanto, il rischio di corruzione, in linea con i principali standard di riferimento, verrà inteso come "*l'accadimento incerto di una condizione organizzativa, sociale o ambientale tale da consentire l'attuazione di un comportamento, volontario o imposto da parte di uno o più soggetti, eventualmente in accordo tra loro, che, per sé o per terzi, in violazione di leggi, fonti normative, regolamentari o etiche, operino fraudolentemente in modo tale da procurare una qualsiasi situazione di vantaggio ingiusto o da provocare ad altri un danno iniquo, dietro compenso di favori (attuali o futuri) o scambio di interesse, anche reciproco, monetario o non monetario*".

Inoltre, il sistema di prevenzione che sarà attuato prenderà in considerazione esclusivamente gli eventi di corruzione classificabili come “rischi”, escludendo dall’analisi le cc.dd. “criticità”, ossia gli eventi impeditivi concreti che determinano situazioni oggettive di inefficienza gestionale e/o operativa che devono essere trattati con strumenti di miglioramento della qualità dei processi e dei servizi.

Un atto di corruzione viene attuato attraverso una modalità operativa, ossia un “comportamento” omissivo o commissivo, finalizzato al compimento di un atto illecito riconducibile ad un’ipotesi di corruzione, intesa nella sua accezione “ampia”, cui rinvia la normativa in materia (Legge 190/2012 e circolari, PNA e relativi allegati). Un atto di frode può essere compiuto anche ponendo in essere più comportamenti.

Il rischio di corruzione e i comportamenti a esso associati, sono sempre determinati da una causa, intesa come l’impulso volontario o coatto, attinente la sfera personale, organizzativa, ambientale o procedurale, alla commissione di una condotta illecita.

Inoltre, l’identificazione dei fattori abilitanti del rischio di corruzione, che agevolano i comportamenti, consentono di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per contenere la probabilità di accadimento e gli effetti di un determinato evento.

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

In sostanza, quindi, il modello di gestione del rischio di corruzione che sarà avviato nel MIUR, mira all’identificazione di una serie di elementi che caratterizzano lo “schema di frode”:

- le cause, intese come l’impulso volontario o coatto, attinente la sfera personale, organizzativa, ambientale o procedurale, alla commissione di una condotta illecita. Il rischio di corruzione e i comportamenti a esso associati, sono sempre determinati da una o più cause;
- i comportamenti, ossia le modalità operative attraverso le quali, concretamente, è attuato l’atto di corruzione. Un atto di frode può essere compiuto anche ponendo in essere più comportamenti;
- i fattori abilitanti che agevolano il concretizzarsi dei comportamenti e quindi consentono di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per contenere la probabilità di accadimento e gli effetti di un determinato evento.

L’identificazione dei rischi verrà effettuata attraverso la partecipazione attiva delle strutture organizzative titolari di processi, sulla base delle indicazioni metodologiche e sotto il coordinamento del RPCT; l’individuazione dei possibili rischi di corruzione per ogni processo di lavoro individuato, consente di individuare un elenco di possibili rischi associati a ciascun processo (Registro dei rischi).

L’attività di identificazione, propedeutica alla definizione dei cataloghi, verrà seguendo un approccio di tipo bottom-up, ossia attraverso una partecipazione attiva delle strutture organizzative titolari dei cataloghi, le quali identificheranno i rischi con l’ausilio del RPCT, della Rete dei referenti e dello staff tecnico di supporto al RPCT.

I rischi di corruzione verranno identificati nell’ambito delle Aree di rischio generali e specifiche così come definite al par. 4.1.2 o che, eventualmente verranno ad identificarsi con la conclusione dell’attività, attualmente in corso, di ricollocazione dei processi nelle diverse aree di rischio.

Per maggior chiarezza e completezza di informazioni, si riporta di seguito lo schema di tabella che sarà utilizzato per la rappresentazione dei rischi e dei comportamenti identificati nel corso delle analisi.

Nel Registro dei rischi di corruzione – Sezione identificazione rischi saranno riportati tutti gli eventi di rischio mappati classificati per area di rischio, i relativi comportamenti, la tipologia di causa e i fattori abilitanti.

11. Registro dei Rischi di corruzione: sezione “identificazione dei rischi”

Area di Rischio:			
Evento rischioso	Comportamento	Tipologia di Causa	Fattori abilitanti

A titolo esemplificativo, il rischio associato alla “Alterazione della procedura di reclutamento del personale” può essere attuato tramite una serie di comportamenti: inserimento in bando di clausole illegittime finalizzate a favorire il reclutamento di candidati particolari, inserimento nella commissione di componenti in conflitto di interesse, falsificazione prove concorsuali e falsa attribuzione delle stesse ai candidati, scorrimento graduatorie su base di criteri illegittimi.

A tale evento, sono associate le cause (Pressioni esterne/interne, Motivazione dei potenziali trasgressori) e i fattori abilitanti (Assenza di criteri preordinati di valutazione, Carenza dei controlli, Debolezza procedure interne, Difficoltà nell'adeguamento alla continua evoluzione normativa, Lunghezza dei procedimenti amministrativi).

12. Registro dei Rischi di corruzione: sezione “identificazione dei rischi” - Esempio

Area di Rischio: Area A - Acquisizione e progressione personale			
Evento rischioso	Comportamento	Tipologia di Causa	Fattori abilitanti
Alterazione della procedura di reclutamento del personale”	Motivazione dei potenziali trasgressori; Pressioni interne; Pressioni esterne	scorrimento graduatorie su base di criteri illegittimi	Assenza di criteri preordinati di valutazione
		inserimento nella commissione di componenti in conflitto di interesse	Carenza dei controlli
		mancata comunicazione di conflitti di interesse	Difficoltà nell'adeguamento alla continua evoluzione normativa
		inserimento in bando di clausole illegittime finalizzate a favorire il reclutamento di candidati particolari	Lunghezza dei procedimenti amministrativi
		falsificazione prove concorsuali e falsa attribuzione delle stesse ai candidati	Debolezza procedure interne

Per ciascun processo l'evento corruttivo ipotizzato, verrà, quindi, “analizzato”, andando a identificare e descrivere le possibili modalità di commissione, ossia le condizioni abilitanti (cause) dell'evento medesimo.

Tale analisi è necessaria e funzionale alla successiva fase di individuazione delle misure di trattamento dei rischi. Le misure potranno essere individuate per agire su ogni specifica causa che consente l'evento corruttivo, approccio che permette non solo di agire in modo mirato, ma anche di valutare l'efficacia della misura adottata. L'efficacia verrà espressa in termini di “capacità di incidere sulla causa”.

4.3.2.1 L'analisi e la valutazione dei rischi

La fase successiva del processo riguarda la valutazione dei rischi. Oggetto della valutazione sono gli eventi rischiosi identificati da ciascuna struttura nel proprio Catalogo dei rischi.

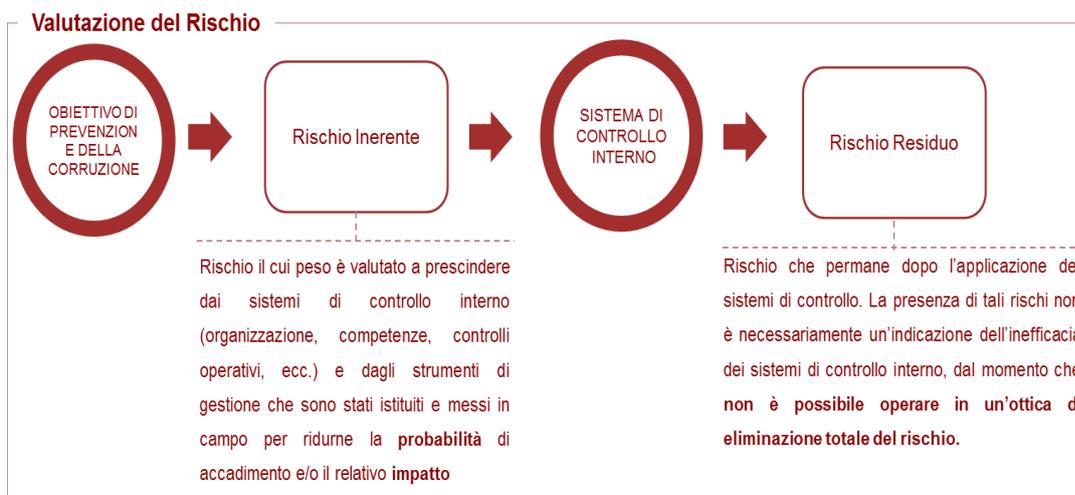
La metodologia di valutazione che sarà adottata tiene conto delle raccomandazioni fornite dall'ANAC in sede di revisione del PNA avvenuta nel 2016.

La misurazione dei rischi, in conformità con tali raccomandazioni, adotta una scala di valori che rappresentano una progressione di livello associata ad uno stato del rischio. La scala di valutazione utilizzata sarà conforme alle disposizioni contenute nel PNA, nella consapevolezza che si tratta di una gradazione convenzionale. In particolare la valutazione del rischio, ottenuta come risultato della valutazione della probabilità e dell'impatto dell'evento corruttivo, sarà effettuata utilizzando l'approccio metodologico suggerito dall'allegato 5 del PNA ulteriormente sviluppato sulla base delle best practices internazionali di riferimento sia in tema di risk management che di *anticorruption*.

La valutazione sarà effettuata considerando il rischio al lordo dell'adozione di azioni di risposta/trattamento intraprese per contrarre la probabilità e/o l'impatto (c.d. "rischio inerente") ed in stretta connessione con gli schemi di comportamento individuati.

In particolare, la metodologia proposta:

- introduce il concetto di rischio inerente e di rischio residuo, ossia:
 - a. Rischio inerente: il rischio teorico qualora si ipotizzasse una completa assenza di un sistema di controlli;
 - b. Rischio residuo: livello di rischio in considerazione dell'efficacia del sistema di controlli a presidio (azioni di trattamento).
- Elimina il concetto di rischio assente come possibile risultato della valutazione del rischio delle linee di attività sensibili



Inoltre i fattori di valutazione di probabilità e impatto di cui all'allegato 5 del PNA, sono stati ulteriormente arricchiti e sviluppati.

13. Fattori di probabilità e impatto utilizzati dal MIUR



Fattori di valutazione della probabilità:

- Complessità
- Rilevanza esterna
- Frequenza
- Rilevanza organizzativa
- Controlli esterni
- Segnalazioni
- Contesto esterno
- Provvedimenti disciplinari



Fattori di valutazione dell'impatto

- Impatto reputazionale
- Impatto reputazionale/organizzativo
- Impatto economico
- Impatto sociale

La valutazione sarà effettuata considerando il rischio al lordo dell'adozione di azioni di risposta/trattamento intraprese per contrarre la probabilità e/o l'impatto (c.d. "rischio inerente") ed in stretta connessione con gli schemi di comportamento individuati.

Il valore complessivo del rischio deriva dal prodotto tra il valore della probabilità e quello dell'impatto, che, a loro volta, discendono dalla media, equiponderata, degli indici in cui essi sono declinati, selezionati tra quelli rappresentati nell'Allegato 5 del Piano Nazionale Anticorruzione.

La scala di valutazione del rischio può variare da un valore minimo pari ad 1, fino ad un valore massimo pari a 25; infatti, la probabilità e l'impatto non possono superare il valore 5, al pari degli indici da cui essi sono composti; inoltre, ciascun indice è descritto da un "driver" che guida il valutatore nell'assegnazione del valore ritenuto più adeguato a rappresentarne le caratteristiche.

La valutazione degli specifici elementi di stima della Probabilità e dell'Impatto (come precedentemente illustrati) sarà effettuata dai Referenti e dirigenti sulla base di un questionario, restituisce un valore che posiziona la linea di attività a rischio oggetto di valutazione all'interno di una determinata classe di probabilità ed impatto (già individuate anche dalla metodologia proposta dal PNA).

VALORI E FREQUENZE DELLA PROBABILITÀ	VALORI E IMPORTANZA DELL'IMPATTO
1 improbabile	1 marginale
2 poco probabile	2 minore
3 probabile	3 soglia
4 molto probabile	4 serio
5 altamente probabile	5 superiore
Valutazione complessiva del rischio = Valore Probabilità x Valore Impatto	

La valutazione del rischio inerente (*risk scoring*) è calcolata come valore attribuito alla probabilità x valore attribuito all'impatto.

Di seguito è riportata la trasposizione in forma matriciale dei possibili risultati di *risk scoring* che potrebbero emergere per ciascuna linea di attività valutata. In particolare, il valore di rischio inerente associato a ciascuna attività sensibile sarà ricompreso tra 1 (rischio minimo) e 25 (rischio massimo). L'assegnazione di un *risk scoring* ai singoli rischi ci consente di valutare la rilevanza del livello di ogni singolo rischio.

14. Matrice probabilità X impatto

Probabilità	Altamente probabile	5	10	15	20	25
	Molto probabile	4	8	12	16	20
	Probabile	3	6	9	12	15
	Poco probabile	2	4	6	8	10
	improbabile	1	2	3	4	5
		marginale	minore	soglia	serio	superiore
		Impatto				

La valutazione dei rischi, quindi, coinvolgerà tutti i Referenti e i dirigenti, gli stessi soggetti che hanno identificato gli eventi di rischio. In concreto, tutte le strutture, organizzate in team di valutazione composti da Referente, e/o Dirigenti responsabili delle attività su cui gravano i rischi identificati, provvederanno a compilare il *framework* per la valutazione elaborato e trasmesso dall'Ufficio di supporto al RPC, inserendo le informazioni richieste per la quantificazione del livello di gravità dei rischi.

La valutazione complessiva di ciascun rischio, all'interno di ciascuna struttura, è quindi il risultato, ossia la media, delle singole valutazioni espresse da ciascun soggetto che ha partecipato all'assessment; analogamente, il valore dei c.d. "rischi trasversali", ovvero quelli a cui sono interessate più strutture, è determinato dalla media delle valutazioni delle strutture coinvolte

Le risultanze di questa fase verranno comunicate al RPCT per le valutazioni di competenza e l'assegnazione delle priorità, anche in considerazione della posizione occupata dal rischio nella graduatoria complessiva.

Nel Registro dei rischi di corruzione – Sezione Valutazione saranno riportati tutti gli eventi di rischio valutati, classificati per area di rischio, con evidenza della valutazione di ciascuno degli indici della probabilità e dell'impatto.

15. Registro dei rischi di corruzione - sezione valutazione

Area di Rischio:														
Event o rischioso	Indici di valutazione										Valore Rischio Inerente (da 1 a 25)			
	Probabilità					Impatto					(I)X(N)	Scala di Valutazion e*	Graduator ia	

- A. Complessità
- B. Rilevanza esterna
- C. Frequenza
- D. Rilevanza organizzativa
- E. Controlli esterni
- F. Segnalazioni
- G. Contesto esterno
- H. Provvedimenti disciplinari
- I. MEDIA A. - I.
- J. Impatto reputazionale

* rischio minimo/trascurabile, medio, rilevante e massimo/critico)

- K. Impatto reputazionale/organizzativo
- L. Impatto economico
- M. Impatto sociale
- N. MEDIA (J-M)

Nell Registro dei rischi di corruzione - Sezione identificazione e valutazione dei rischi, rappresentando una sintesi delle sezioni precedentemente esposte, saranno riportati tutti gli eventi valutati e i relativi comportamenti, classificati per area di rischio, con evidenza della valutazione di ciascuno degli indici della probabilità e dell’impatto.

16. Registro dei rischi di corruzione sezione identificazione e valutazione dei rischi di corruzione

Evento rischioso				Valore rischio inerente da 1 a 25	
Area di Rischio	Descrizione dell'evento rischioso	causa	comportamento	Rischio inerente	Scala di valutazione

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

In coerenza con le indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione e dei successivi aggiornamenti la misurazione del livello di probabilità di accadimento ed impatto dei comportamenti corruttivi che accedono alle fattispecie di rischio identificate, avverrà tenendo in considerazione la distinzione tra rischio “inerente” e rischio “residuo”, ovvero la differente gravità di un evento potenzialmente manifestabile, in assenza di misure di contenimento e in presenza di misure di contrasto già avviate.

La tecnica utilizzata riprende le indicazioni tracciate nelle Linee Guida di UN/Global Compact, menzionate tra le fonti metodologiche a cui rinvia il PNA, sostanzialmente già applicate in molte realtà della pubblica amministrazione nazionale ed internazionale.

Pertanto, dapprima sarà misurato il livello di rischio “inerente”, sulla base di criteri qualitativi e quantitativi indicati al personale competente per tale operazione; successivamente si provvederà ad una valutazione del livello di affidabilità dei controlli, qualora già esistenti; la combinazione delle due valutazioni determina il livello di rischio residuo.

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

Nella fase di ponderazione, i rischi sono selezionati a cura del RPCT, sulla base del valore del rischio inerente, mentre le misure vengono programmate anche tenendo in considerazione la valutazione dell’affidabilità degli strumenti di controllo già in essere.

4.4 La gestione del rischio: trattamento

E’ la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi attraverso misure adeguatamente progettate, concrete, efficaci, sostenibili organizzativamente ed economicamente, verificabili e specifiche rispetto alle caratteristiche organizzative del MIUR.

La fase del trattamento del rischio prenderà avvio dall’individuazione, programmazione e progettazione delle misure (azioni e strumenti) da attuare per ridurre il rischio inerente portandolo ad un livello di rischio residuo ritenuto accettabile. Nello specifico, come anche previsto dal PNA, e in linea con i precedenti PTPCT, la fase prenderà necessariamente avvio dalla distinzione tra misure “obbligatorie” e misure “ulteriori”.

Le prime riguardano quelle azioni che la normativa generale (e specifica) richiede di attuare al fine di creare un contesto sfavorevole alla corruzione, riducendo non solo le opportunità che si verifichino eventi ma, nello stesso tempo, aumentando la capacità di individuazione degli stessi.

Si tratterà in sostanza di procedere ad una ridefinizione e consolidamento delle stesse alla luce delle risultanze dell'analisi dei rischi effettuata.

Le misure ulteriori, invece, si riferiscono in particolare a:

- misure che, pur non discendendo da un obbligo normativo, sono state già individuate e messe in atto e che risultano efficaci nella loro azione di prevenzione del rischio corruzione. In tal caso l'identificazione di tali misure consente di porre in essere azioni strutturate volte al loro mantenimento e/o rinforzo;
- misure che non sono state né individuate né messe in atto, ma che vengono identificate e valutate come efficaci per ridurre il livello di rischio inerente poiché riconosciute capaci di intervenire su una specifica modalità che consente, o agevola, la realizzazione del rischio.

Tutte le misure, inoltre, che come indicato dal PNA, diventano obbligatorie attraverso il loro inserimento nel PTPCT.

Successivamente, seguendo le indicazioni date dall'aggiornamento 2015 al PNA, si tenderà progressivamente a superare la distinzione fra misure "obbligatorie" e misure "ulteriori" sull'assunto che le misure definite "obbligatorie" non hanno una maggiore importanza o efficacia rispetto a quelle "ulteriori". In prevalenza l'efficacia di una misura deriva, infatti, dalla capacità di quest'ultima di incidere sulle cause degli eventi rischiosi ed è, quindi, una valutazione correlata all'analisi del rischio.

Su questa premessa, in linea con gli orientamenti ANAC, gradualmente si arriverà a favorire un metodo in grado di assicurare la qualità dell'analisi che conduce all'individuazione delle misure di trattamento del rischio cercando di valorizzare il collegamento tra misura e schema corruttivo. Si tenderà a privilegiare la distinzione tra "misure generali", che incidono in materia trasversale sull'intera amministrazione o ente, e "misure specifiche", che intervengono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio. Le misure dovranno anche essere integrate con le misure organizzative generali volte alla funzionalità amministrativa.

Tutte le misure finalizzate al trattamento del rischio di corruzione saranno definite ed elaborate, secondo l'approccio selettivo, dal RPCT con il coinvolgimento attivo dei dirigenti titolari delle attività/processi su cui i rischi sono stati rilevati, ciascuno per le aree di rispettiva competenza.

Tale processo vedrà il necessario coinvolgimento della Rete dei referenti, in attuazione delle indicazioni fornite dall'ANAC nell'Aggiornamento di ottobre 2015 e nel Piano nazionale anticorruzione 2016 (Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016), per le quali *"tanto gli organi di indirizzo politico amministrativo che i dirigenti generali, sono tenuti a mettere a disposizione del RPCT ogni informazione utile per comprendere come la misura venga progressivamente applicata e quali siano le eventuali difficoltà riscontrate"*.

Tra le attribuzioni dei referenti sono previste, infatti, non solo la partecipazione alla gestione del sistema di prevenzione della corruzione attraverso la realizzazione del Catalogo dei rischi di corruzione della struttura di appartenenza, ma anche il supporto all'RPCT nell'istruttoria, approfondimento, formalizzazione e costante monitoraggio dell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Nella fase di costruzione del Registro dei rischi, i responsabili delle attività, coadiuvati dal RPCT, oltre ad a rilevare e valutare i potenziali eventi di corruzione, individueranno, per ciascuno di essi, una proposta di trattamento, sottoposta, sia dal punto di vista dell'efficacia che della sostenibilità, alla validazione del RPCT.

In particolare, nella prima fase di identificazione e progettazione delle misure, le strutture competenti saranno state chiamate a definire uno studio di dettaglio attraverso una "scheda di programmazione" appositamente predisposta, attraverso la quale dovrà essere fatta, tra l'altro, un'analisi specifica sulla scelta della misura operata evidenziando come la stessa sia la migliore possibile per agire sul fattore abilitante. La scheda conterrà diverse informazioni: area di rischio (generale o specifica); descrizione dell'evento rischioso, con le fasi e i fattori abilitanti; individuazione delle misure già esistenti o ulteriori e abbinamento delle stesse agli eventi rischiosi, descrizione della misura; responsabilità (interna o trasversale a più strutture organizzative); stato della misura (si intende lo stato della misura previsto alla fine dell'anno di riferimento del Piano); descrizione degli indicatori di misurazione e relativi obiettivi; output intermedi e finali dell'attività da svolgere.

Si evidenzia che le schede saranno strutturate in modo da fornire la più completa rappresentazione degli elementi afferenti agli eventi identificati come rischi su cui concentrare particolare attenzione nella predisposizione delle misure di trattamento. Per cui, oltre ad essere

riportate le componenti dello schema di frode, quali i comportamenti attuativi, i fattori abilitanti e le cause, saranno declinati anche gli aspetti relativi alla fase di ponderazione, che condurranno all'individuazione dei rischi prioritari; tali aspetti riguarderanno: il livello di gravità rilevato in sede di misurazione e l'analisi dei controlli, la cui affidabilità sarà comparata con il valore del rischio inerente. Da tale analisi discenderà la definizione e l'articolazione della misura, coerentemente con le caratteristiche già evidenziate di concretezza, misurabilità e sostenibilità oltre, ovviamente, l'efficacia nel conseguire il risultato del contenimento della probabilità di accadimento del rischio.

4.5 La gestione del rischio: monitoraggio e reporting

La gestione del rischio si completa con l'azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto e a seguito delle azioni di risposta ossia della misure di prevenzione introdotte. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione, oltre che all'effettiva attuazione delle misure previste. Tale fase ha il duplice obiettivo di monitorare il livello dei rischi di corruzione e di attivare eventuali azioni correttive in caso di scostamenti rispetto agli interventi pianificati. Si tratta di un momento di verifica del grado di implementazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Verranno predisposti strumenti operativi specifici finalizzati a verificare le concrete modalità di attuazione delle misure evidenziandone anche gli aspetti tipicamente organizzativi. Sarà cura dei referenti fornire tutte le informazioni utili e necessarie a monitorare l'andamento delle misure e l'effettivo stato di implementazione delle stesse, in relazione alla struttura organizzativa di propria competenza. Sarà, in particolare, realizzato, secondo modalità che verranno individuate, un strumento specifico che potrà fornire la sintesi e lo sviluppo dello stato di attuazione delle misure e permettere una verifica sulle concrete modalità di attuazione delle misure stesse.

Lo strumento conterrà alcuni dati fondamentali per attuare l'azione di monitoraggio e *reporting*: rischio; misura; struttura responsabile; strutture coinvolte; dirigente responsabile; personale coinvolto nella realizzazione; gruppo di lavoro/Task force; stato attuazione misura al 30/6/...; Output intermedio al 30/6/2017; stato attuazione misura al 30/12/...; output intermedio al 30/12/....; Parere del dirigente; responsabile adozione; atto di adozione.

5 MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

5.1 Trasparenza

A seguito dell'introduzione nel corso del 2016, di importanti novità normative rispetto al tema della trasparenza e della prevenzione della corruzione rappresentate principalmente dal D.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 "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", dalla Delibera ANAC n.1310 del 28 dicembre 2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016" e dalla Delibera ANAC 1309 del 28 dicembre 2016., d'intesa con il Garante della Privacy, recante "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", la trasparenza si consolida sempre di più come strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Il Piano di prevenzione della corruzione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca prevede, ai sensi del comma 1 dell'art.10 del d.lgs. 33/2013 la presente "sezione trasparenza" in cui l'amministrazione evidenzia prevalentemente gli obiettivi strategici in materia di trasparenza e individua le responsabilità e le competenze riguardo alla trasmissione e alla pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati richiesti dalla normativa.

La sezione è impostata come un atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire all'interno dell'amministrazione, centrale e periferica, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati al fine di consentire il controllo da parte degli utenti sullo svolgimento efficiente ed efficace dell'attività amministrativa posta in essere.

Si evidenzia, inoltre, che il d.lgs. n. 97/2016 e la Delibera ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017 recante "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle amministrazioni e degli enti pubblici economici", hanno esteso ampiamente l'applicazione della normativa sulla trasparenza anche ad altri soggetti considerati dal legislatore all'art.2 bis evidenziando, in tal modo, l'alto valore che il legislatore assegna al "sistema trasparenza".

Con le novità introdotte dal d.lgs. 97/16 il baricentro della normativa sulla trasparenza si è spostato e rafforzato in modo netto a favore del "cittadino" e del suo diritto di conoscere e di essere informato. Tale diritto, che viene assicurato, seppur nel rispetto "dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti", attraverso l'istituto dell'accesso civico, semplice e generalizzato, e la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione. In particolare l'accesso generalizzato ai dati e ai documenti pubblici, introdotto in aggiunta al tradizionale accesso civico sugli obblighi di trasparenza, simile al cosiddetto *Freedom of information act (FOIA)* tipico dei sistemi anglosassoni, si sta dimostrando un valido strumento per implementare un modello compiuto di trasparenza inteso come massima accessibilità a tutte le informazioni concernenti l'organizzazione e le attività del Ministero, allo scopo di favorire un controllo diffuso sulle attività istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche ad esse destinate, nel rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità" sanciti dalla Carta Costituzionale (art. 97 Cost.).

5.1.1 Il nuovo sito web

Il Miur mette al centro del proprio operato la relazione con i cittadini. Ciò fa parte di un nuovo modo di essere del Ministero che, anche mediante l'uso di modelli, strumenti e tecnologie (Internet in primo piano), ricerca la trasparenza e l'*accountability* e si pone come soggetto responsabile e sensibile ai bisogni dei propri utenti.

Tutta l'attività del Miur risulta aperta e disponibile sul portale anche per garantire un controllo pubblico sull'operato. I cittadini possono accedere a tutte le informazioni necessarie a conoscere il funzionamento e le scelte del Ministero.

Quotidianamente una redazione allargata lavora per garantire ai cittadini la libertà di accesso ai dati e alle informazioni amministrative, nonché per condividere documenti, saperi, conoscenze, progetti. I dati sono diffusi in formato aperto (open) per garantirne l'eventuale riutilizzo e la rielaborazione.

Uno spazio specifico è dedicato agli open data: attraverso tale flusso, il Miur valorizza il patrimonio informativo e favorisce una conoscenza profonda e autentica del sistema educativo italiano.

In questo modo il Ministero garantisce, oltre che la trasparenza amministrativa, la partecipazione al miglioramento del sistema scolastico e della formazione superiore. Promuove, inoltre, la nascita di nuovi servizi per studenti, insegnanti, famiglie, istituti di ricerca o per chi è interessato a conoscere il sistema educativo.

Nell'ambito della logica open adottata dal Miur, il nuovo sito web, andato in linea lo scorso maggio 2017, è il canale privilegiato di contatto e comunicazione con i diversi *stakeholder*. Si propone, quindi, come punto di accoglienza per un bacino di utenza più esteso e diversificato di qualunque sportello tradizionale.

Come strumento primario per attuare le strategie di comunicazione e trasparenza del Miur, è stato progettato seguendo un approccio *User Centred Design*.

Il *concept* del sito si muove su tre direttrici principali:

- la trasparenza, cioè la diffusione di tutto ciò che riguarda l'organizzazione, le regole e i compiti istituzionali del ministero e le attività del ministro (sezioni Amministrazione trasparente, Ministero, Atti e normativa)
- la comunicazione, cioè la pubblicazione del flusso di notizie ed eventi che segnano l'attività del sistema di istruzione, università e ricerca (sezione Stampa e comunicazione)
- il servizio, cioè la strutturazione di un contesto in cui le diverse tipologie di utenti identifichino con immediatezza il set di servizi, informativi e non, che il Miur offre loro (sezioni Argomenti e servizi, Come faccio a, Dati e statistiche).

La pubblicazione di informazioni e documenti sul sito, nonché l'offerta di servizi on line, facilmente utilizzabili da tutti, garantisce la certezza istituzionale della fonte e l'attualità delle relative informazioni.

Le classi di utenza alle quali il sito si rivolge principalmente sono:

- Famiglie/genitore
- Studente
- Universitario
- Docente
- Docente universitario
- Dirigente scolastico
- Personale ATA
- Ateneo
- Personale amministrativo (dell'Amministrazione centrale e periferica)
- Impresa
- Associazioni e fondazioni
- Ricercatori.

Nuovi strumenti e tecnologie (smartphone, tablet...) sono entrati a far parte dell'uso quotidiano degli utenti per cui il sito è responsivo, offre cioè contenuti e servizi accessibili attraverso strumenti diversi (la disposizione dei contenuti varia automaticamente in base alle dimensioni e alle caratteristiche del dispositivo).

Il sito tiene conto delle esigenze specifiche di tutte le classi di utenza, qualsiasi sia la loro competenza informatica o abilità fisica e qualunque sia la tipologia di *device* utilizzata.

Il nuovo portale segue le Linee guida di design per i siti web della pubblica amministrazione prodotte dall'Agenzia per l'Italia Digitale. Il sistema coordinato di standard visivi elaborati per la PA

- semplifica l'accesso alle informazioni e ai servizi
- rende omogenea e fluida la navigazione
- conferisce coerenza dalla *user experience* del cittadino sia rispetto ai molteplici spazi in cui è articolato il portale sia rispetto ad altri siti web della pubblica amministrazione.

Il sito rispetta inoltre gli standard di accessibilità previsti dalla normativa (legge 4/2004, Regolamento di attuazione Dpr. n. 75 del 1° marzo 2005 e successive modifiche) e Regole Tecniche (Decreto del Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie, 8 luglio 2005, Decreto del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, 20 marzo 2013).

Per l'usabilità, il sito aderisce alle linee guida ormai consolidate in letteratura, anche secondo quanto indicato dalle Linee guida per i siti web della PA. L'usabilità non è una condizione statica del portale ma un obiettivo costante di continuo miglioramento. Il monitoraggio è costante e, con cadenza semestrale, viene definito un piano di interventi migliorativi.

Anche la stesura del contenuto informativo è orientata alla trasparenza:

- pone l'accento su chiarezza, semplicità e concretezza del linguaggio secondo le direttive più avanzate in tema di semplificazione del linguaggio delle PA. Attraverso la chiarezza delle parole passa un messaggio di trasparenza, di riconoscimento e di rispetto che dall'Amministrazione arriva ai cittadini: "parlo in modo aperto e diretto perché ci tengo a farmi capire e perché tu possa capirmi". L'immagine di un'Amministrazione distante e concentrata solo su atti e procedure si apre così al dialogo e alla trasparenza;
- utilizza *tag* (cioè etichette, marcatori, identificatori) con cui associare parole chiave all'informazione (un'immagine, una mappa geografica, un post, un video clip, ...), rendendone possibile la classificazione e la ricerca;
- pensa e scrive i contenuti anche in funzione della fruibilità degli stessi attraverso i dispositivi mobili.

5.1.2 Le iniziative di comunicazione della trasparenza

Come è evidente l'impegno dell'Amministrazione è rivolto a sviluppare nuove modalità di comunicazione che portino a coinvolgere i portatori di interesse non soltanto nelle fasi di sviluppo delle linee programmatiche ma anche in quelle della rendicontazione dei risultati della gestione. Ciò allo scopo di perseguire, nell'ottica del miglioramento continuo delle proprie *performance*, più elevati standard di qualità dei servizi.

In tale prospettiva, il Ministero intende continuare a potenziare lo sviluppo degli attuali strumenti di ascolto per dare "voce" ai suoi portatori di interesse.

Gli strumenti da utilizzarsi a tali fini sono *on line* e *off line* (statistiche del sito, questionari, *feedback* raccolti durante le giornate della trasparenza, *feedforward* derivanti dalle attività di approfondimento e studio di gruppi di lavoro e commissioni operative presso il Ministero e presso i suoi uffici periferici).

L'ascolto effettuato con tali modalità presenta per il Ministero il vantaggio di ricevere la "voce" anche di alcuni dei suoi Stakeholder chiave quali studenti, famiglie, operatori dei settori istruzione, università e ricerca, ovvero di quei portatori di interesse che legittimano di per sé la sua mission.

5.1.2.1 Le Giornate della trasparenza

Il Ministero presenta annualmente il Piano della *performance* e la Relazione sulla *performance* in occasione delle Giornate della trasparenza previste dall'art. 10, comma 6, del decreto legislativo n. 33/2013, alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e agli altri *stakeholder*.

Le giornate costituiscono inoltre un valido strumento anche per acquisire riscontri sul grado di soddisfacimento dei cittadini con riguardo alla comprensibilità, accessibilità e utilizzabilità dei dati pubblicati e per individuare ulteriori necessità di informazione, nell'ottica del processo di miglioramento continuo della trasparenza.

5.1.3 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e della Trasparenza

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e della trasparenza esercita i compiti attribuiti dalla legge ed è, in particolare, preposto a:

- controllare e assicurare la completezza, la chiarezza, l'aggiornamento delle informazioni rese accessibili mediante la pubblicazione;
- controllare sul corretto adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa e di quelli prescritti dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e controllare che le misure della trasparenza siano collegate con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione;
- svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;

- segnalare all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di Valutazione, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;

5.1.4 Individuazione dei Dirigenti Responsabili della Trasmissione dei dati

Tutti i dirigenti (art.43 co.3, del D.lgs. n.33/13) sono coinvolti nell'attuazione della trasparenza e contribuiscono a garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini di legge e, quindi, provvedono all'invio alla pubblicazione dei dati, delle informazioni e del trattamento dei dati personali, nell'ambito delle materie di propria competenza.

Data la complessità della struttura organizzativa del MIUR (amministrazione centrale e periferica) la Tabella degli obblighi allegata, articolata conformemente alle indicazioni di cui al novellato D.lgs.33/2013 e alla Delibera 1310/2016 dell' Anac, definisce i responsabili della individuazione e /o elaborazione e pubblicazione dei dati senza indicarne lo specifico nominativo, ma consentendo ugualmente l'individuazione dei responsabili, indicati in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione.

Unitamente al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza tutti i dirigenti hanno, inoltre, l'obbligo di controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico, semplice e generalizzato, sulla base di quanto stabilito dal D.Lgs.33/2013 come modificato dal D. Lgs 97/2016.

Essi devono:

conformarsi ad alcune indicazioni operative fornite dall'ANAC, nella Delibera 1310 de 28 dicembre, predisponendo dati, documenti ed informazioni da pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" in particolare :

1. utilizzare, ove possibile **dell'esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione:** tale modalità di esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione "Amministrazione trasparente" la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili;
2. **indicare la data di aggiornamento del dato**, documento ed informazione: è necessario, quale regola generale, esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione "Amministrazione trasparente", la data di aggiornamento, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento.
2. provvedere ad elaborare i dati e le informazioni di competenza curandone la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione. Bisognerà dare, inoltre, indicazione della loro provenienza, garantendone la riutilizzabilità e utilizzando per la pubblicazione la tipologia di formato aperto (es: .rtf, per i documenti di testo e .csv per i fogli di calcolo) nel rispetto di quanto previsto dalle disposizioni che regolano la materia richiamate nel Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione dei dati di cui all'allegato 2 della delibera ANAC (ex CIVIT) n.50/2013;
3. adempiere agli obblighi di pubblicazione, di cui alla Tabella dei obblighi allegata, garantendo il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
4. nel caso in cui i dati e le informazioni siano archiviati in una banca dati assicurare sia il popolamento dell'archivio, che l'invio degli stessi dati e informazioni all'ufficio responsabile della pubblicazione;
5. dare inizio al processo di pubblicazione attraverso la trasmissione dei dati e delle informazioni al Responsabile della pubblicazione mediante invio alla casella di posta elettronica istituzionale pubblicazioni.comunicazione@istruzione.it;
6. provvedere, con le medesime modalità, all'aggiornamento periodico dei dati e delle informazioni secondo la tempistica indicata nella tabella e, in ogni caso, ogni qualvolta vi siano da apportare modifiche significative dei dati o si debba provvedere alla pubblicazione di documenti urgenti;
7. comunicare al Responsabile della pubblicazione mediante invio alla casella di posta elettronica istituzionale pubblicazioni.comunicazione@istruzione.it le informazioni non più attuali.

L'art. 8 del d.lgs. 33/2013 sulla decorrenza e sulla durata della pubblicazione è stato in parte modificato in relazione all'introduzione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato. La durata ordinaria della pubblicazione rimane fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione (co. 3) fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4) e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati. Un'importante modifica è, invece, quella apportata all'art. 8, co. 3, dal d.lgs. 97/2016: trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, **gli atti, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella sezione archivio del sito, che quindi viene meno**. Dopo i predetti termini, la trasparenza è assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5 comma 2.

In generale, la trasmissione e l'aggiornamento dei dati e delle informazioni che costituiscono il contenuto delle sottosezioni di II livello del sito "Amministrazione Trasparente" avviene sotto la diretta responsabilità del Dirigente dell'Ufficio a cui afferisce la materia e/o l'argomento che necessita di pubblicazione, cioè il Dirigente firmatario del provvedimento amministrativo o, comunque, il Dirigente da cui proviene l'atto da inserire nella relativa sezione, con il supporto del Referente della Direzione o Dipartimento, sulla base delle specifiche disposizioni del Responsabile per la trasparenza.

Successivamente alla trasmissione, il Dirigente è tenuto a monitorare l'avvenuta corretta pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale da parte del competente servizio.

5.1.5 Pubblicazione dei dati su "Amministrazione Trasparente" negli Uffici dell'Amministrazione centrale

Per la pubblicazione dei dati è implementata una struttura organizzativa articolata su più livelli a ciascuno dei quali corrispondono compiti distinti e collegati fra loro.

Il Responsabile della pubblicazione, cioè il Direttore Generale per i contratti, gli acquisti e per i sistemi informativi e la statistica/Area comunicazione, verificata la rispondenza del materiale ricevuto ai requisiti di forma previsti dalle disposizioni in materia di usabilità e accessibilità, provvede alla pubblicazione stessa autorizzando, nel caso di dati e informazioni detenuti dall'Amministrazione centrale, l'Ente gestore del servizio informativo all'inserimento nell'apposita pagina web del sito "Amministrazione trasparente".

La pubblicazione sarà effettuata alle cadenze temporali fissate dal novellato Decreto legislativo 33/2013, e sulla base delle seguenti prescrizioni:

- 1) indicare chiaramente la data di pubblicazione, ovvero, dell'ultima revisione, la tipologia dei dati, il periodo temporale di riferimento e l'ufficio al quale si riferiscono;
- 2) verificare che i dati, le informazioni e i documenti da pubblicare siano in formato aperto e accessibile secondo le indicazioni contenute nel Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione di dati di cui all' Allegato 2 della delibera ANAC (ex CIVIT) n.50/2013, nonché nelle "Linee Guida per i siti web della PA";
- 3) eliminare le informazioni, in raccordo con il dirigente responsabile dell'elaborazione del dato, non più attuali nel rispetto delle disposizioni in materia di trattamento dei dati personali e provvedere all'aggiornamento dei dati, ove previsto;
- 4) pubblicare, in raccordo con il dirigente responsabile dell'elaborazione del dato, i dati e le informazioni aggiornate nei casi previsti e comunque ogni qualvolta vi siano da apportare modifiche significative degli stessi dati o pubblicare documenti urgenti.

5.1.6 Pubblicazione dei dati negli Uffici scolastici regionali

I dirigenti degli Uffici scolastici regionali provvederanno ad effettuare la pubblicazione dei dati e delle informazioni di cui al presente piano secondo lo schema delineato dai punti precedenti opportunamente adattato all'organizzazione degli stessi uffici.

5.1.7 Le tipologie di dati da pubblicare

La sezione "Amministrazione Trasparente" è articolata conformemente alle indicazioni di cui all'allegato tecnico del Decreto legislativo 33/2013 e dalla Delibera n. 1310/2016 dell'ANAC, come esposto nella Tabella degli obblighi allegata.

Si aggiunge che l'impegno dell'Amministrazione verso la trasparenza, quale primario obiettivo del Ministero, è rivolto al completamento della sezione "Amministrazione trasparente", sia con riguardo all'ampliamento del ventaglio dei dati che alla qualità dei medesimi.

La trasparenza come una delle principali misure ai fini della prevenzione della corruzione è inoltre sviluppata nel Piano Triennale per la prevenzione della corruzione soprattutto con riferimento a quei dati la cui pubblicazione (anche se normativamente prevista), è considerata rilevante in quanto ricadente in un ambito considerato, dalla stessa legge anticorruzione, a rischio specifico di accadimenti corruttivi.

Ciò avviene, in particolare, con i dati e le informazioni relative ai bandi di gara e ai contratti di cui alla legge 190/2012.

I suddetti dati sono monitorati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione ai fini dell'applicazione delle relative misure di prevenzione, costituendo la base della piattaforma informativa a supporto del medesimo Responsabile. In tal senso, è fondamentale che i Referenti per la prevenzione della corruzione e della trasparenza contribuiscano, in un'ottica di sinergica collaborazione col Responsabile della prevenzione, vigilando sul regolare afflusso dei dati pubblicati dai dirigenti e sul loro regolare aggiornamento.

5.1.8 Misure di monitoraggio e vigilanza

Nella considerazione che la materia della trasparenza viene a costituire una sezione specifica del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e rientra fra le misure di prevenzione previste da quest'ultimo, il monitoraggio e la vigilanza sull'attuazione degli obblighi di cui al Decreto legislativo 33/2013 acquista una valenza più ampia e un significato in parte innovativo.

Il monitoraggio sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione è predisposto annualmente dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza sia sull'amministrazione centrale che periferica.

Le attività di ricognizione e controllo sui processi di sviluppo e attuazione dell'obiettivo strategico in materia di trasparenza e anticorruzione sono svolte dall'Organismo indipendente di valutazione (OIV) del Ministero durante l'arco dell'anno, anche attraverso il Responsabile della Struttura tecnica permanente per la misurazione della *performance*.

In particolare, le azioni consistono nel monitorare il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità, nel predisporre una Relazione annuale sullo stato del medesimo, nel promuovere ed attestare l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza.

I risultati delle suddette attività vengono riferiti agli organi di indirizzo politico del Ministero che ne tengono conto ai fini dell'aggiornamento degli obiettivi strategici di trasparenza che confluiscono nel documento dell'anno successivo.

5.1.9 Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione trasparente"

Tutti i dati ed i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del Decreto legislativo n. 33/2013 e compresi nella Tabella degli obblighi, vengono pubblicati *online* sul sito istituzionale del Ministero e organizzati nella sezione denominata "Amministrazione trasparente" raggiungibile da un *link* posto nell'homepage del sito stesso

<http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/web/ministero/amministrazione-trasparente>

In essa sono consultabili i dati concernenti il Ministero collocati in apposite sottosezioni di primo e di secondo livello corrispondenti a quelle delineate per tutte le pubbliche amministrazioni dall'ANAC con la Delibera n. 1310/2016.

Gli Uffici Scolastici Regionali, allo stato attuale titolari di autonomi siti web sotto la responsabilità del Direttore dell'Ufficio scolastico regionale, hanno istituito sui propri siti web l'apposita sezione all'interno della quale sono consultabili i dati riferiti all'ambito regionale di competenza.

Per quanto attiene gli aspetti più strettamente tecnici, le modalità di pubblicazione dei dati sui siti istituzionali si conformano alle indicazioni date dalle "Linee guida per i siti web della PA", per l'anno 2011, (art. 4 della Direttiva n. 8/2009 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione) in merito a:

- trasparenza e contenuti minimi dei siti pubblici;
- aggiornamento e visibilità dei contenuti;

accessibilità e usabilità;
classificazione e semantica;

- formati aperti;
- contenuti aperti.

La Direzione generale per i contratti, gli acquisti, i sistemi informativi e la statistica/Area comunicazione, in virtù delle funzioni assegnate dal nuovo regolamento di organizzazione, svolge in tale contesto un ruolo centrale in quanto struttura alla quale è affidato il coordinamento dei siti web, nonché la gestione dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP).

Il sito web del Ministero è al momento dotato di strumenti automatici di rilevazione dell'accesso alle pagine web.

Per quanto riguarda l'accesso degli utenti alle singole categorie di dati ed informazioni è in corso di implementazione l'inserimento delle relative funzioni fra le quali il sistema RSS (*Really Simple Syndication*) attraverso il quale è possibile essere informati in tempo reale e ricevere sul proprio computer, grazie ai *feed Rss*, tutti gli aggiornamenti pubblicati.

La rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti sarà attuata attraverso questionari specifici, contenenti quesiti a risposta chiusa, da compilare anche *online*, con elaborazione automatica e pubblicazione periodica dei risultati nella sezione URP.

Nella considerazione che l'utilizzo dei dati è legato anche alla loro qualità, alla semantica e alla immediata accessibilità dei contenuti, verranno utilizzati i *feedback* inviati dagli utenti per programmare e attuare le azioni finalizzate al miglioramento continuo del servizio.

5.1.10 L'Accesso civico: Accesso civico "semplice" e Accesso civico "generalizzato" (c.d. FOIA)

All'obbligo dell'Amministrazione di pubblicare i dati e le informazioni, corrisponde il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che le pubbliche amministrazioni hanno omesso di pubblicare.

L'art. 5 del d.lgs. 33/2013, modificato dall'art. 6 del d.lgs. 97/2016, riconosce a chiunque:

a) il diritto di richiedere alle Amministrazioni documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale (accesso civico "semplice");

b) il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis (accesso civico "generalizzato"). Per quest'ultimo tipo di accesso occorre fare riferimento alle Linee guida dell'Anac, di cui alla Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, in cui sono date specifiche indicazioni.

Per quanto riguarda gli obblighi di pubblicazione normativamente previsti, il legislatore ha confermato l'istituto dell'accesso civico volto ad ottenere la corretta pubblicazione dei dati rilevanti *ex lege*, da pubblicare all'interno della sezione "Amministrazione trasparente".

L'accesso civico viene attuato tramite misure che ne assicurano l'efficacia, la tempestività e la facilità per il richiedente.

La richiesta di accesso civico "semplice" è gratuita, non deve essere motivata e va presentata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero secondo le seguenti modalità:

- posta ordinaria all'indirizzo: Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Dipartimento per la programmazione delle risorse umane, finanziarie e strumentali - Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, Viale Trastevere 76/A, 00151 ROMA.
- posta elettronica certificata all'indirizzo e-mail dedicato: accessocivico@istruzione.it.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ricevuta la richiesta e verificatane la fondatezza, la trasmette al Direttore generale/Dirigente competente detentore dei dati (responsabile della trasmissione) che cura la trasmissione dei dati e delle informazioni ai fini della pubblicazione richiesta nel sito web entro trenta giorni e la contestuale trasmissione al richiedente, ovvero, la comunicazione al medesimo dell'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

Qualora quanto richiesto risulti già pubblicato, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ne dà comunicazione al richiedente e indica il relativo collegamento ipertestuale.

Nel caso di ritardo o mancata risposta nei tempi previsti, il richiedente può ricorrere al Responsabile del potere sostitutivo del Ministero individuato nel Capo di Gabinetto.

Al fine di agevolare l'esercizio del diritto è stato predisposto un apposito modulo scaricabile dagli interessati al link:

- <http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/web/ministero/operazione-trasparenza/accesso-civico>

L'accesso civico generalizzato, introdotto dall'art. 5 comma 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n.97, è il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati ulteriori a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5 bis del suddetto decreto legislativo.

Anche tale richiesta di accesso civico è gratuita, non deve essere motivata ma occorre identificare in maniera chiara e puntuale i documenti o atti di interesse per i quali si fa richiesta; non sono, dunque, ammesse richieste di accesso civico generiche. L'amministrazione non è tenuta a produrre dati o informazioni che non siano già in suo possesso al momento dell'istanza.

L'istanza va presentata all'Ufficio responsabile del procedimento.

La richiesta può essere inviata tramite posta ordinaria all'indirizzo dell'Ufficio individuato come competente presso il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Viale Trastevere 76/A, 00151 ROMA oppure per posta elettronica all'indirizzo e-mail dell'Ufficio individuato come competente presso il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca o all'indirizzo mail del Ufficio Relazioni con il Pubblico: urp@istruzione.it. Se l'Ufficio responsabile del procedimento è un ufficio dell'amministrazione periferica l'ufficio competente verrà individuato nell'organigramma dell'Ufficio scolastico regionale oppure la richiesta di accesso potrà essere inviata al relativo Ufficio Relazioni con il Pubblico.

L'Ufficio responsabile del procedimento che detiene i dati o i documenti oggetto di accesso, provvederà ad istruire l'istanza secondo i commi 5 e 6 dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013, individuando preliminarmente eventuali controinteressati cui trasmettere copia dell'istanza di accesso civico. Il controinteressato potrà formulare la propria motivata opposizione entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione, durante i quali il termine per la conclusione resta sospeso; decorso tale termine l'amministrazione provvede sull'istanza (quindi, il termine di conclusione può allungarsi fino a 40 giorni).

Laddove sia stata presentata opposizione e l'amministrazione decide comunque di accogliere l'istanza, vi è l'onere di dare comunicazione di tale accoglimento al controinteressato e gli atti o dati verranno materialmente trasmessi al richiedente non prima di 15 giorni da tale ultima comunicazione.

Il comma 7 dell'art. 5 prevede che nelle ipotesi di mancata risposta entro il termine di 30 giorni (o in quello più lungo nei casi di sospensione per la comunicazione al controinteressato), ovvero nei casi di diniego totale o parziale, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (che decide con provvedimento motivato entro 20 giorni).

Al fine di agevolare l'esercizio del diritto è stato predisposto un apposito modulo scaricabile dagli interessati al link:

- <http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/web/ministero/operazione-trasparenza/accesso-civico>

I Responsabili dell'accesso civico "generalizzato di cui all'art. 5 comma 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n.97 sono i Dirigenti

degli Uffici responsabili dei procedimenti di competenza del MIUR dell'amministrazione centrale e periferica.

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato dalla normativa da parte dell'ufficio responsabile del procedimento, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza all'indirizzo mail: accessocivico@istruzione.it

5.1.10.1 Il Registro degli accessi

Secondo quanto stabilito dalla delibera ANAC n.1309 del 28 dicembre 2016 (c.d. Linee guida ANAC), per l'immediata applicazione dell'accesso civico generalizzato di cui al d.lgs. 33/2013, modificato dal d.lgs. 97/2016, è opportuno che le pubbliche amministrazioni a partire dal 23 dicembre 2016 istituiscano un registro delle richieste di accesso presentate (per tutte le tipologie di accesso documentale, civico, generalizzato).

Successivamente, la Circolare n.2 del 30 maggio 2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (c.d. circolare FOIA), al fine di promuovere una coerente e uniforme attuazione della disciplina sull'accesso civico generalizzato, individua, come principale soluzione tecnico-organizzativa per l'esercizio del diritto di accesso generalizzato da parte dei cittadini, la realizzazione di un "Registro degli accessi". Il registro deve contenere l'elenco delle richieste, con l'indicazione per ognuna dell'oggetto, della data di presentazione, del relativo esito (accolta/respinta/sospesa) con la data della decisione. Inoltre, al fine di consentire il monitoraggio da parte di ANAC sull'accesso pubblico generalizzato, il registro deve essere pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente del sito web istituzionale, previo oscuramento dei dati personali ivi presenti, e tenuto aggiornato ogni sei mesi.

Il registro deve pertanto contenere l'elenco delle richieste e il relativo esito, essere pubblico e perseguire una pluralità di scopi:

- semplificare la gestione delle richieste e le connesse attività istruttorie;
- favorire l'armonizzazione delle decisioni su richieste di accesso identiche o simili;
- agevolare i cittadini nella consultazione delle richieste già presentate;
- monitorare l'andamento delle richieste di accesso e la trattazione delle stesse.

Per la realizzazione del Registro degli accessi da parte delle Amministrazioni, la circolare FOIA raccomanda l'utilizzo dei sistemi di protocollo informatico e di gestione documentale, unitamente all'adozione di opportune configurazioni di sistema.

La soluzione che il MIUR intende adottare in occasione della migrazione al nuovo sistema di protocollo informatico e gestione documentale FOLIUM, entro il mese di febbraio 2018, garantirà agli utenti e ai soggetti che monitorano l'applicazione del FOIA la fruibilità dei dati e dei metadati previsti nelle linee guida ANAC e nella circolare FOIA.

FOLIUM sarà gestito come applicazione del SIDI, all'interno del portale dei servizi integrati del MIUR, e terrà conto delle indicazioni operative del Dipartimento della funzione pubblica, con particolare attenzione alla definizione in formato XML dei dati minimi da gestire attraverso il Registro degli accessi.

Per ogni richiesta di accesso generalizzato, il personale preposto del MIUR potrà in FOLIUM eseguirne la registrazione ed istanziare un fascicolo procedimentale opportunamente configurato per accogliere tutti i dati generati durante l'esecuzione del procedimento, compreso il repertorio del fascicolo, lo stato (accolta, respinta, sospesa), una sintesi della richiesta stessa e una sintesi delle motivazioni della decisione.

Successivamente alla messa in esercizio del nuovo sistema FOLIUM, il MIUR esporrà periodicamente le informazioni relative al Registro degli accessi nella sezione Amministrazione trasparente del sito web istituzionale, in formato XML well formed e validato in modo da adempiere alla circolare FOIA.

5.2 La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito

L'art. 1 della legge 30 novembre 2017, n. 179 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di

lavoro pubblico o privato” modifica l'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di tutela del dipendente o collaboratore che segnala illeciti.

La legge interviene su uno specifico profilo relativo al cd. *whistleblowing* - espressione con cui si designa la segnalazione di attività illecite nell'amministrazione pubblica o in aziende private, da parte del dipendente che ne venga a conoscenza. *To blow the whistle* significa "soffiare il fischiello", come un tempo faceva il poliziotto nel tentativo di far cessare un'azione illegale (ne dettava una disciplina già la "Lincoln Law" del 1863, varata nel pieno della guerra civile americana per far fronte alle frodi negli approvvigionamenti).

Il profilo su cui il disegno di legge interviene è la protezione del dipendente che segnali illeciti, rispetto a misure discriminatorie o comunque penalizzanti, entro il rapporto di lavoro, pubblico o privato. Tale protezione è prevista da numerosi atti internazionali, come la Convenzione ONU contro la corruzione del 2003 (art. 33), ratificata dall'Italia con la legge n. 116 del 2009, e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla corruzione (art. 9), ratificata con legge n. 112 del 2012; la necessità di analoga protezione si ritrova nelle raccomandazioni del *Working group on bribery*, incaricato del monitoraggio sull'attuazione della convenzione Ocse del 1997 sulla lotta alla corruzione degli impiegati pubblici nelle operazioni economiche internazionali (ratificata con legge n. 300/2000), nelle raccomandazioni del GRECO (il *Groupe d'Etats contre la corruption*) organo del Consiglio d'Europa deputato al controllo dell'adeguamento degli Stati alle misure anti-corruzione; nonché dal G-20 *Anti-corruption working group*, costituito in ambito Ocse, che ha predisposto i *Guiding principles for whistleblower protection legislation*.

Nell'ordinamento italiano, la legge n. 190 del 2012 (recante Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) ha introdotto - in relazione alla sola pubblica amministrazione - una prima generale disciplina sulla protezione del dipendente che segnala illeciti di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo ruolo di dipendente pubblico. La legge ha, infatti, introdotto nel Testo unico del pubblico impiego (decreto legislativo n. 165 del 2001) l'articolo 54-bis.

Sull'argomento, il Piano nazionale anticorruzione (PNA) prevede che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare i necessari accorgimenti tecnici affinché trovi attuazione la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di cui all'art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001.

L'adozione delle iniziative necessarie deve essere prevista nell'ambito del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) come intervento da realizzare con tempestività.

L'Autorità nazionale anticorruzione, all'esito di una consultazione pubblica conclusasi nel marzo 2015, ha emanato (Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 14 maggio 2015) specifiche Linee guida per le pubbliche amministrazioni in merito ai modelli da adottare per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti.

Su un piano più generale, obblighi di segnalazione di reati da parte del pubblico ufficiale che ne sia venuto a conoscenza nell'esercizio o a causa delle sue funzioni sono previsti dall'art. 361 del codice penale: l'omissione o il ritardo di denuncia all'autorità giudiziaria, o ad un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferirne, comporta la pena della multa da 30 a 516 euro; la pena è invece la reclusione fino ad un anno, se il colpevole è un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria che ha avuto comunque notizia di un reato del quale doveva fare rapporto.

L'articolo 1 della legge, quindi, sostituisce l'articolo 54-bis del Testo unico del pubblico impiego prevedendo, anzitutto, che colui il quale - in buona fede e nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione - segnali al responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'Autorità nazionale anticorruzione ovvero denunci all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non possa essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, licenziato o sottoposto a misure organizzative che abbiano effetto negativo di sorta sulle condizioni di lavoro.

L'ambito della segnalazione - comunque sottratta al diritto d'accesso agli atti previsto dalla legge n. 241 del 1990 - risulta il medesimo rispetto a quello di cui al vigente articolo 54-bis riferendosi a "condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza" il dipendente pubblico.

L'adozione eventuale delle misure discriminatorie va comunicata dall'interessato o dai sindacati più rappresentativi all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), la quale a sua volta ne dà comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica e agli altri organismi di garanzia, per le determinazioni di competenza.

Rispetto al previgente articolo 54-bis, la disciplina si applicherebbe alle segnalazioni fatte dal dipendente pubblico in *buona fede*, ritenendosi tali quelle circostanziate mosse "nella ragionevole convinzione, fondata su elementi di fatto", che la condotta illecita si sia verificata. La buona fede è comunque esclusa ove il dipendente abbia agito con colpa grave.

Viene sancito 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 d'indagine di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale. Nel processo contabile, l'identità non può essere rivelata fino alla fine della fase istruttoria. Nel procedimento disciplinare, rimane confermato che 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 dietro consenso del segnalante, diversamente rimanendo inutilizzabile la segnalazione, ai fini del procedimento disciplinare. La scelta di fondo è, ad ogni modo, l'esclusione di segnalazioni in forma anonima. È confermato che la riservatezza della segnalazione importa la sua sottrazione all'accesso amministrativo quale disciplinato dalla legge n. 241 del 1990.

A tutela dell'istituto, vengono per la prima volta introdotti meccanismi sanzionatori:

- qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte dell'ente, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che abbia adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria, da 5.000 a 30.000 euro.
- qualora venga accertata l'assenza ovvero la adozione di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni non conformi alla garanzia di riservatezza del segnalante, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 20.000 euro.
- qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Secondo cui le nuove disposizioni, poi, non si applicano alle segnalazioni che costituiscano reati di calunnia o diffamazione o comunque reati commessi con la denuncia, accertati anche solo da sentenza di condanna in primo grado.

Fin dal 2014, al fine di predisporre le attività necessarie a rendere fattiva la tutela del dipendente pubblico che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico o al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, indicazioni sul funzionamento dell'istituto e l'indirizzo di casella di posta istituzionale sono state pubblicate sulla rete intranet. (nota prot. 917 del 4 marzo 2014).

L'accesso a tale casella di posta, appositamente creata anche per chi volesse informare il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza al fine di permettergli la vigilanza sulla corretta esecuzione del PTPCT, è affidata allo Staff del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, dipendenti individuati come "*incaricati del trattamento dei dati personali*" secondo le disposizioni del Codice in materia di protezione dei dati personali, ciò in linea con la riservatezza che connota la gestione di tale canale differenziato di comunicazione con il Responsabile

Nel corso del prossimo triennio, compatibilmente con le risorse finanziarie a disposizione, potrà avviarsi lo studio e l'implementazione di un sistema informatico di acquisizione delle segnalazioni che consenta l'effettivo anonimato della segnalazione stessa.

5.3 Vigilanza nei confronti delle società e degli enti di diritto privato controllati o partecipati.

Anche a seguito della revisione straordinaria della partecipazioni prevista dal D. Lgs. 175/2016, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca mantiene alcune partecipazioni in società e organismi, che possono essere ricondotti alle diverse tipologie di controllo individuate dalla vigente normativa: società in controllo pubblico, enti di diritto privato in controllo pubblico, società partecipate ed enti di diritto privato di cui all'art. 2 bis, co. 3 del D.lgs. 33/2013. Le misure di prevenzione della corruzione e gli obblighi di trasparenza si applicano in misura diversa alle diverse tipologie di soggetti e conseguentemente sono diversi gli obblighi che gravano sull'amministrazione controllante o partecipante. Nell'individuare le misure da applicare nei confronti di questi soggetti, si tiene conto del grado di coinvolgimento del Ministero all'interno degli stessi, in termini del rapporto di controllo esercitato.

Le recenti Linee Guida emanate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con la delibera n. 1134 dell'8 novembre 2017, indicano i compiti delle amministrazioni controllanti e partecipanti: oltre agli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 22 del D.lgs. 33/2013, il Miur dovrà, a seconda della tipo di partecipazione, vigilare sull'adozione di misure di prevenzione della corruzione e trasparenza o promuovere l'adozione di adeguate misure. Di seguito l'indicazione delle azioni previste:

Natura soggetto	Azioni specifiche	Tempistica
<p>Società in controllo pubblico come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera m), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175.</p>	<p>Trasmissione di una lettera alla società con invito a: - prendere visione delle linee guida ANAC (1134/2017); - adottare misure di prevenzione di fenomeni di corruzione e di illegalità integrative al modello 231, ovvero ad adottare il PTPCT (ove non adottato il modello 231); - nominare il RPCT; - recepire nel modello 231, ovvero nel PTPCT, le disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro; - pubblicare sul proprio sito istituzionale, nei termini di legge, la relazione annuale del RPCT sull'attività svolta di cui all'art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012 - pubblicare sul proprio sito istituzionale il nominativo del responsabile della trasmissione e della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria; - predisporre adeguate soluzioni organizzative per ricevere e rispondere alle richieste di accesso generalizzato; - prendere visione delle disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro</p>	<p>Febbraio 2018</p>
<p>Associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica: 1) con bilancio superiore a 500.000 euro; 2) la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da PA; 3) e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.</p>	<p>Trasmissione di una lettera con cui si invita l'organizzazione a: - prendere visione delle linee guida ANAC (1134/2017); - adottare misure di prevenzione di fenomeni di corruzione e di illegalità integrative al modello 231, ovvero ad adottare il PTPCT (ove non adottato il modello 231); - nominare il RPCT; - adottare un codice di comportamento; - recepire nel modello 231, ovvero nel PTPCT, le disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro; - pubblicare sul proprio sito istituzionale, nei termini di legge, la relazione annuale del RPCT sull'attività svolta di cui all'art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012.</p>	<p>Febbraio 2018</p>
<p>Società in partecipazione pubblica come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124</p>	<p>Trasmissione di lettera alla società con invito a: - prendere visione delle linee guida ANAC (1134/2017); - pubblicare sul proprio sito istituzionale i nominativi dei responsabile della trasmissione e della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria; - predisporre adeguate soluzioni organizzative per ricevere e rispondere alle richieste di accesso generalizzato; - prendere visione delle disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro.</p>	<p>Febbraio 2018</p>
<p>Associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica: 1) con bilancio superiore a 500.000 euro; 2) che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.</p>	<p>Trasmissione di una lettera con cui si invita l'organizzazione a: - prendere visione delle linee guida ANAC (1134/2017); - pubblicare sul proprio sito istituzionale i nominativi dei responsabile della trasmissione e della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria; - predisporre adeguate soluzioni organizzative per ricevere e rispondere alle richieste di accesso generalizzato; - prendere</p>	<p>Febbraio 2018</p>

visione delle disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro.

Nel caso in cui spetti al Ministero il potere di nomina o di designazione di amministratori nelle società o negli enti partecipati, dovranno essere effettuate le verifiche sull'inconferibilità e incompatibilità previste dal D. Lgs. 39/2017.

6 COLLEGAMENTI CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE

Abstract

Il PTPCT, inteso come strumento per veicolare nell'agire concreto dell'amministrazione i valori dell'etica, dell'integrità e dell'onestà, è per definizione parte integrante della performance complessiva del MIUR. Il documento e, in particolare, le misure/azioni anticorruzione, che esso esplicita, implicano una lettura integrata con gli altri strumenti del ciclo della performance: Piano della performance, Relazione sulla performance, Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Parole chiave: PTPCT e ciclo della performance

Nell'Atto di indirizzo dell'organo di vertice che definisce le priorità politiche per l'anno 2018, adottato dall'On. Le Ministro il 4 agosto 2017, viene individuata, tra le priorità politiche del Ministero, la *“prevenzione della corruzione, trasparenza e miglioramento della qualità dei servizi erogati”*. Tale priorità intende realizzare azioni volte a: garantire una maggiore *compliance* alla normativa in materia di anticorruzione e trasparenza, attraverso lo sviluppo dei piani e delle misure di prevenzione e repressione della corruzione a tutti i livelli; promuovere politiche di miglioramento delle condizioni lavorative del personale amministrativo, nonché politiche formative e di aggiornamento del personale in servizio; migliorare l'efficienza e la qualità dei servizi; informatizzare e semplificare i sistemi amministrativi e le procedure.

In coerenza con le recenti modifiche legislative apportate dal D.Lgs. n. 74/2017 al D.Lgs. n. 150/2009 il Piano della performance conferisce maggiore attenzione al livello “alto” della pianificazione e alla centralità della performance organizzativa, facendo riferimento ai risultati attesi dell'Amministrazione.

Di conseguenza, le priorità politiche sono declinate nel Piano della Performance, in coerenza con i contenuti della Nota integrativa, in obiettivi specifici che l'Amministrazione intende perseguire nel triennio 2018-2020.

Ciascun obiettivo è misurato tramite un set di indicatori, con relativi target, volti a valorizzare l'incremento del livello complessivo di trasparenza amministrativa, di prevenzione della corruzione e dell'illegalità, di sviluppo dell'integrità e dell'etica pubblica, dell'efficacia e della qualità dei servizi.

Partendo dagli obiettivi triennali sono poi individuati gli obiettivi per l'anno di riferimento (obiettivi annuali), che rappresentano i traguardi intermedi da raggiungere al fine di assicurare il conseguimento dell'obiettivo triennale cui si riferiscono.