



*Ministero delle politiche agricole  
alimentari e forestali*

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
DEL MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI  
ANNI 2015 – 2017**

*Aggiornato al decreto legge 5 maggio 2015, n. 51, articolo 6, convertito con modificazioni dalla legge 2 luglio 2015, n. 91 e al decreto ministeriale 9 giugno 2015*

## **Indice**

<b>SEZIONE I – Ambito di applicazione ed Organizzazione .....</b>	<b>3</b>
1.1. Quadro normativo di riferimento.....	3
1.2. Organizzazione e funzioni dell’Amministrazione.....	5
1.3. Il concetto di “corruzione” .....	10
1.4. Oggetto e finalità del Piano triennale di prevenzione della corruzione.....	10
1.5. Adempimenti del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali nel 2015. Nuova mappatura delle aree di rischio.....	12
1.6. Integrazione del Piano nel ciclo della performance .....	12
1.7. Il responsabile della prevenzione della corruzione .....	13
1.8. Il ruolo dei dirigenti.....	15
<b>SEZIONE II – Gestione del rischio .....</b>	<b>17</b>
2.1. Analisi del rischio.....	17
2.2. Identificazione, analisi e ponderazione del rischio – Processo e metodologia.....	17
<b>SEZIONE III – Misure di prevenzione del rischio .....</b>	<b>23</b>
3.1. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni .....	23
3.2. Ulteriori misure preventive.....	26
3.2.1. Rotazione degli incarichi.....	27
3.2.2. Formazione del personale.....	27
3.2.3. Obblighi di trasparenza.....	28
3.2.4. Codice di comportamento.....	29
3.2.5. Tutela del dipendente che denuncia o riferisce condotte illecite.....	29
<b>ALLEGATO 1 . Modello per la segnalazione di condotte illecite</b>	<b>33</b>



# *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

## **INTRODUZIONE**

Il 2014 ha visto portare a termine la terza riorganizzazione, in cinque anni, del Ministero; quest'ultima, iniziata nel 2013 con l'entrata in vigore del D.P.C.M. 27 febbraio 2013, n. 105 "Regolamento recante organizzazione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, a norma dell'articolo 2, comma 10-ter, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135", e completata dal D.M. 13 febbraio 2014, n. 1622, che ha individuato gli uffici dirigenziali non generali del Mipaaf.

L'organizzazione si è quindi definita con la registrazione, da parte della Corte dei Conti a fine dicembre 2014, degli incarichi dirigenziali degli uffici non generali; tuttavia, novità sono state introdotte dall'art. 6 del decreto legge 5 maggio 2015, n. 51, convertito dalla legge 2 luglio 2015, n. 91, che ha soppresso la gestione commissariale ex Agensud, trasferendone le funzioni ai competenti dipartimenti e direzioni del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali 9 giugno 2015, n. 1998, sono state dettate le disposizioni organizzative necessarie all'esercizio delle funzioni trasferite, attraverso un nuovo assetto delle competenze che ha interessato, in particolare, gli uffici DISR I e DISR III.

Di tale nuovo assetto tiene conto il presente Piano e la nuova mappatura del rischio.

Secondo la normativa vigente e le direttive impartite dall'A.N.A.C., l'aggiornamento deve tenere conto di diversi fattori, quali l'eventuale mutamento o integrazione della disciplina normativa in materia di prevenzione della corruzione, del Piano Nazionale anticorruzione e delle previsioni penali o dell'emersione di nuovi fattori di rischio che non sono stati considerati in fase di predisposizione del Piano.

Nell'aggiornamento del Piano del MiPAAF:

- si è dato conto del nuovo assetto organizzativo;
- sono stati individuati i percorsi di formazione, di base, intermedia e avanzata, cui dovrà essere avviato il personale;
- è stata individuata la procedura riservata per la tutela del dipendente che segnala gli illeciti;
- sono state omogeneizzate le date dei monitoraggi rimesse ai referenti dei Dipartimenti, con l'impegno di elaborare una scheda Excel riepilogativa delle misure di rischio;
- sono state riorganizzate le molteplici misure di gestione del rischio, con particolare riferimento a quelle relative alle procedure concorsuali e di gara;
- è stata eliminata, dalle misure ulteriori di gestione del rischio, quella relativa al vademecum delle commissioni di gara; questo perché la procedimentalizzazione delle procedure di selezione o promozione del personale e dei procedimenti attinenti a gare d'appalto o altre assegnazione, è già molto dettagliata dalla vigente normativa.



*Ministero delle politiche agricole  
alimentari e forestali*

Il vademecum ha un significato solo se sia in grado di individuare nuovi meccanismi di prevenzione in quegli spazi delle procedure dove, secondo l'esperienza concreta, si sono manifestate più frequentemente illegittimità o che, comunque, hanno dato vita ad un maggior numero di contenzioso. Diversamente, il vademecum è una mera ripetizione di obblighi già previsti dalle norme, con nessuna utilità in termini di prevenzione della corruzione, anzi con il rischio di essere ritenuto esaustivo e aggiornato liberando le commissioni dal dovere di verificare le norme vigenti.

Con questa finalità, quindi, il Responsabile della prevenzione della corruzione ha chiesto la collaborazione delle strutture maggiormente coinvolte, acquisendo delle proposte, non sufficienti, però, a costruire un documento di una qualche utilità. Alcuni significativi suggerimenti sono stati recepiti, in particolare quello relativo ad un intervallo minimo obbligatorio di sette giorni tra la nomina della commissioni di gara e l'apertura delle buste contenenti l'offerta e l'obbligo di almeno un incontro tra i tecnici che hanno redatto il bando e il disciplinare di gara con i commissari di gara.

È un'occasione per fare chiarezza e migliorare quanto fatto l'anno scorso, un lavoro nuovo e impegnativo, cercando di fare tesoro dalle criticità emerse in sede di relazione consuntiva, criticità pubblicate sul sito istituzionale del Ministero il 30 dicembre 2014.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione  
Giuseppe Blasi



# *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

## **SEZIONE I – Ambito di applicazione ed Organizzazione**

### **1.1. Quadro normativo di riferimento**

La legge 6 novembre 2012, n. 190 “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*” entrata in vigore il 28 novembre 2012, è finalizzata ad contrastare i fenomeni corruttivi e l’illegalità nella pubblica amministrazione.

L’intervento legislativo si muove nella direzione di rafforzare l’efficacia e l’effettività delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo, puntando a uniformare l’ordinamento giuridico italiano agli strumenti sovranazionali già ratificati dal nostro Paese: in particolare, la Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, e ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116.

Le misure introdotte dalla legge n. 190 del 2012 mirano ad assicurare una maggiore efficienza dell’amministrazione, a favorire il contenimento e l’impiego in modo efficace della spesa pubblica, nonché ad apportare un miglioramento delle condizioni di mercato per la concorrenza. L’approvazione della legge ha rappresentato per l’Italia un’occasione, non più procrastinabile, di allinearsi alle migliori prassi internazionali, introducendo nel nostro ordinamento nuovi strumenti diretti dei quali si ricordano i più significativi:

1) individuazione della Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l’Integrità (ex CiVIT) quale Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.). La nuova legge affida ad A.N.A.C. una serie di compiti quale quello di collaborare con i paritetici organismi stranieri e con le organizzazioni internazionali competenti; la funzione di approvare il Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica e di analizzare le cause e i fattori della corruzione, individuando gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto nonché una funzione di vigilanza e il controllo sulla effettiva applicazione e sull’efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni in relazione ai Piani anticorruzione e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell’attività amministrativa. La legge Anticorruzione assegna, inoltre, ad A.N.A.C. il potere di richiedere notizie, informazioni, atti e documenti alle pubbliche amministrazioni nonché il potere di richiedere l’adozione di atti e provvedimenti o la rimozione di comportamenti posti in essere dalle amministrazioni in contrasto con i medesimi piani anticorruzione e con le regole della trasparenza;

2) predisposizione di un Piano nazionale anti-corruzione (P.N.A.). Questo definisce e promuove norme e metodologie per l’attuazione delle strategie anti-corruzione da parte delle amministrazioni pubbliche. Queste ultime, a loro volta, predispongono un piano di prevenzione triennale e designano tra i propri dirigenti un responsabile della prevenzione della corruzione. La proposta di P.N.A. è stata elaborata dal Dipartimento della funzione pubblica anche secondo linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 gennaio 2013 e approvata in via definitiva dall’Autorità Nazionale Anticorruzione in data 11



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

settembre 2013. Il Piano permette di disporre di un quadro unitario e strategico di programmazione delle attività per prevenire e contrastare la corruzione nel settore pubblico e ha creato le premesse perché le amministrazioni possano redigere i loro piani triennali per la prevenzione della corruzione e, di conseguenza, predisporre gli strumenti previsti dalla legge 190. L'approvazione definitiva del Piano ha rappresentato, quindi, un passo importante per dare attuazione alle politiche di prevenzione e anche per consentire all'Autorità Nazionale Anticorruzione di esercitare le proprie attività di vigilanza, dando concretamente avvio alla fase di attuazione del cuore della legge anticorruzione attraverso la pianificazione della strategia di prevenzione a livello decentrato;

3) modifiche sostanziali al Codice dei contratti pubblici. Viene introdotto il principio della trasparenza e della rotazione nella nomina degli arbitri per la risoluzione delle controversie in cui una delle parti è una pubblica amministrazione, nonché una maggiore trasparenza nella scelta del contraente prevedendo l'obbligo, da parte delle amministrazioni, di pubblicare sui rispettivi siti web istituzionali le modalità di scelta del contraente;

4) introduzione di un Codice di comportamento per i funzionari pubblici, adottato con Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 contenente, tra l'altro, una sezione specifica per i manager pubblici, il divieto di chiedere o ricevere compensi, regali o altre utilità in connessione con le attività svolte e il divieto per coloro che sono stati condannati, con o senza una sentenza passata in giudicato, per un delitto contro la pubblica amministrazione, di essere nominati membri di organi o commissioni per l'accesso al pubblico impiego o in materia di appalti pubblici e di essere nominati per posizioni manageriali che comportano la gestione di risorse finanziarie;

5) misure in materia di trasparenza. Il Governo ha adottato il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni". Il decreto prevede forme di pubblicità più ampie sull'uso delle risorse pubbliche e sui risultati dell'azione amministrativa nonché sulle informazioni relative ai titolari di cariche politiche, in particolare in relazione al loro patrimonio. Inoltre prevede l'obbligo di pubblicare tutti i dati, informazioni e documenti anche in formati di dati aperti – cioè resi disponibili e fruibili *on-line* in formati non proprietari;

6) misure in materia di incompatibilità e conflitto di interessi. La legge prevede che siano emanate norme *ad hoc* che individuino, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche. In tale quadro il Governo ha adottato il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, in materia di attribuzione di incarichi gestionali nelle amministrazioni pubbliche e negli enti di diritto privato soggetti a controllo pubblico, che modifica la disciplina vigente in materia di inconferibilità e incompatibilità tra i detti incarichi e lo svolgimento di incarichi pubblici elettivi o la titolarità di interessi privati che possano porsi in conflitto con l'esercizio imparziale delle funzioni pubbliche affidate;

7) regolamentazione della mobilità dei funzionari pubblici verso il settore privato (il cosiddetto "*pantouflage*"). I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri;



# *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

8) uno specifico meccanismo di protezione per i funzionari pubblici che denunciano casi di cattiva condotta all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti o ai loro superiori (“*whistleblowing*”). L'informatore non può essere punito, licenziato o discriminato per motivi che sono direttamente o indirettamente collegati alla denuncia.

## **1.2 Organizzazione e funzioni dell'Amministrazione**

Il MiPAAF, fermo restando le competenze dell'Unione Europea, delle Regioni e delle Province autonome, si occupa delle funzioni e dei compiti statali spettanti in materia di agricoltura e foreste, caccia, alimentazione, pesca, produzione e prima trasformazione dei prodotti agricoli, come definiti dal paragrafo 1 dell'articolo 38 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), nonché dalla vigente normativa europea e nazionale, elaborando e coordinando le linee della politica agricola, forestale, agroalimentare e per la pesca a livello nazionale, europeo ed internazionale.

Il MiPAAF rappresenta l'Italia nelle organizzazioni internazionali nell'ambito delle istituzioni europee dove partecipa alla contrattazione della politica agricola comune; al Corpo forestale dello Stato, posto alle dirette dipendenze del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali ai sensi della legge 6 febbraio 2004, n. 36, sono attribuite invece, funzioni in ambito di tutela dell'ambiente e della salvaguardia della biodiversità, della sicurezza pubblica nel territorio rurale e montano, della lotta agli incendi boschivi.

Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali è stato riorganizzato, per la terza volta in cinque anni, con D.P.C.M. 27 febbraio 2013, n. 105, “Regolamento recante riorganizzazione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, a norma dell'articolo, 2 comma 10-ter, del decreto-legge 6 luglio 2012, n.95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135”. Questo, ha sostituito il D.P.R. 14 febbraio 2012, n. 41.

Precedentemente, con D.P.C.M. 22 gennaio 2013, registrato alla Corte dei conti il 18 marzo 2013, sono stati ridotti, in misura del 20%, gli uffici dirigenziali con le relative dotazioni organiche e, in misura del 10%, le dotazioni organiche del personale non dirigenziale del MiPAAF, ai sensi dell'art. 2, comma 5, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

Inoltre, in attuazione dell'articolo 23-quater, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 che ha disposto la soppressione dell'Agenzia per lo sviluppo del settore ippico – ASSI – con Decreto Interministeriale 31 gennaio 2013, sono state trasferite le funzioni precedentemente svolte dalla soppressa Agenzia per lo sviluppo del settore ippico, nonché le risorse umane, finanziarie e strumentali, al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e all'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

Con D.M. 13 febbraio 2014 n. 1622, registrato alla Corte dei Conti il 13 marzo 2014, sono stati individuati gli uffici dirigenziali non generali ai sensi del D.P.C.M. n. 105 del 2013, ridisegnando la struttura organizzativa del Ministero.



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

Il numero degli uffici dirigenziali di livello non generale non è stato incrementato dalla recente razionalizzazione delle strutture ministeriali ad opera del decreto legge 5 maggio 2015, n. 51 convertito, con modificazioni, dalla legge 2 luglio 2015, n. 91, che, all'articolo 6, ha disposto la soppressione della gestione commissariale di cui all'articolo 19, comma 5, del decreto-legge 8 febbraio 1995, n. 32 e il trasferimento delle relative funzioni ai competenti dipartimenti e direzioni del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

Il trasferimento delle funzioni esercitate dalla soppressa gestione commissariale, ha comportato un nuovo riassetto delle competenze all'interno degli uffici maggiormente interessati, in particolare quello competente in materia di programmazione e finanziamento delle opere irrigue di rilevanza nazionale, DISR 3. Con D.M. 9 giugno 2015, n. 1998 gli uffici DISR I e DISR III sono stati riorganizzati in modo da consentire una gestione sostenibile dell'azione amministrativa.

L'organizzazione ministeriale, quindi, fissa in 9 la dotazione organica dei dirigenti di prima fascia, in 50 quella dei dirigenti di seconda fascia, e in 1.385 la dotazione organica complessiva dell'Area prima, seconda e terza.

Nel mese di maggio 2014 è stato pubblicato, sul sito istituzionale del MiPAAF, l'avviso della procedura di "interpello" con la quale, i dirigenti di seconda fascia del ruolo del Ministero sono stati invitati a manifestare l'interesse alla dirigenza di uno o più uffici del Dipartimento delle politiche competitive, della qualità agroalimentare, ippiche e della pesca e del Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale.

La procedura è stata rallentata dalla necessità di concludere, preliminarmente, quella relativa ai Direttori generali, in particolare per il conferimento dell'incarico dirigenziale di livello generale della Direzione degli affari generali, delle risorse umane e per i rapporti con le Regioni e gli enti territoriali. A fine dicembre 2014, con la registrazione da parte della Corte di Conti, degli ultimi provvedimenti di conferimento degli incarichi, si è conclusa la riorganizzazione del Ministero, con l'assegnazione dei nuovi dirigenti ai rispettivi uffici.

Nel conferimento degli incarichi, si è tenuto conto del principio di rotazione degli uffici le cui attività sono esposte al rischio di corruzione, operata in modo massiccio.

Per quanto riguarda il Dipartimento dell'ICQRF, si è proceduto al conferimento ex novo degli incarichi dirigenziali di II fascia relativi agli Uffici centrali e territoriali dell'ICQRF, con decorrenza 1 luglio 2014, in considerazione dell'impatto delle modifiche introdotte dalla riorganizzazione sull'oggetto degli incarichi precedentemente conferiti.

Gli interpelli sono stati pubblicati sul sito web del MiPAAF in data 8 aprile 2014 e in breve termine è stato concluso il procedimento di valutazione delle domande pervenute.

La procedura non ha riguardato:

- gli Uffici "ICQRF Nord Ovest" e "ICQRF Sardegna", per i quali la procedura era stata effettuata il mese prima per pensionamento dei precedenti dirigenti;
- i Laboratori, per i quali non vi sono stati mutamenti di competenze.



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

Infine, con interPELLI pubblicati il 24 luglio e il 4 agosto 2014, in accordo con gli altri due Dipartimenti del Ministero, è stata resa nota la disponibilità degli uffici dirigenziali centrali PREF IV, VICO II, VICO III, VICO IV, e del Laboratorio di Salerno, per scadenza degli incarichi precedentemente in corso e/o per vacanza degli stessi.

Dipendono direttamente dal Ministro le seguenti strutture di staff:

- Segreteria Particolare del Ministro;
- Ufficio di Gabinetto;
- Ufficio Stampa;
- Segreteria Tecnica del Ministro;
- Ufficio Legislativo;
- Ufficio Rapporti Internazionali e del cerimoniale;
- Consigliere Diplomatico.

In posizione di autonomia e indipendenza si colloca l'Organismo Indipendente di Valutazione della Performance, i cui componenti sono stati nominati con decreto del Ministro 8 luglio 2013, n. 7686.

Sono organi strutturati nell'amministrazione ministeriale i seguenti uffici:

- **Il Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale, che si articola in 2 Direzioni generali:**
  - Direzione generale delle politiche internazionali e dell'Unione Europea (PIUE);
  - Direzione generale dello sviluppo rurale (DISR);
- **Il Dipartimento delle politiche competitive, della qualità agroalimentare, ippiche e della pesca, che si articola in 3 Direzioni generali:**
  - Direzione generale per la promozione della qualità agroalimentare e dell'ippica (PQAI);
  - Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura (PEMAC);
  - Direzione generale degli affari generali, delle risorse umane e per i rapporti con le Regioni e gli Enti territoriali (AGRET).
- **Il Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agro-alimentari, articolato, a livello di amministrazione centrale, in 2 Direzioni generali:**
  - Direzione generale per il riconoscimento degli organismi di controllo e certificazione e tutela del consumatore (VICO);
  - Direzione generale della prevenzione e del contrasto alle frodi agroalimentari (PREF); nel cui ambito opera il Laboratorio centrale di Roma, deputato all'espletamento delle analisi di revisione ai sensi dell'articolo 1, comma 8-bis, del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 157,



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2004, n. 204.

**e a livello territoriale, in 10 Uffici Periferici e 4 Laboratori di livello dirigenziale non generale.**

Ai fini dello svolgimento della propria attività, l'Ispettorato opera con organico proprio e propria organizzazione amministrativa e contabile e si avvale della gestione unitaria, assicurata dalla Direzione generale degli affari generali, delle risorse umane e per i rapporti con le regioni e gli enti territoriali di cui all'articolo 3, comma 1, lettera c), dei servizi comuni e del personale, limitatamente al reclutamento, alla formazione generale, al trattamento giuridico ed economico ed al relativo contenzioso del personale dipendente.

Dipendono direttamente dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali:

- il Corpo forestale dello Stato che svolge le funzioni stabilite dalla legge 6 febbraio 2004, n. 36; in conseguenza della diretta dipendenza del Corpo forestale dal Ministro, la sua organizzazione e il suo organico distinti da quelli del Mipaaf, si è giudicato necessario l'individuazione di un proprio Responsabile della prevenzione della corruzione, cui competerà la proposta di adozione di un Piano di prevenzione della corruzione in linea con le regole dettate per il comparto sicurezza;
- il Comando carabinieri politiche agricole e alimentari, istituito presso il Ministero, che svolge controlli straordinari sulla erogazione e percezione di aiuti comunitari nel settore agroalimentare e della pesca ed acquacoltura, sulle operazioni di ritiro e vendita di prodotti agroalimentari, ivi compresi gli aiuti a Paesi in via di sviluppo e indigenti;
- il Reparto pesca marittima (RPM) del Corpo delle capitanerie di porto, istituito presso il Ministero, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 100, che dipende funzionalmente dal Ministro ed esercita funzioni di supporto alle attività di vigilanza e controllo della pesca marittima e dell'acquacoltura e delle relative filiere.

**Enti collegati.** Nelle attività di sua competenza, il MiPAAF si avvale dell'operato di importanti Enti collegati. Tra questi, si deve in primo luogo citare il Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria, il nuovo Ente di ricerca in agricoltura nato dall'accorpamento dell'INEA, Istituto nazionale di economia agraria, e del CRA, Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura, ai sensi dell'articolo 1, comma 381 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" Legge di Stabilità per il 2015. Il nuovo Ente ha come obiettivi principali la razionalizzazione e il rilancio della ricerca applicata in campo agroalimentare e la valorizzazione delle analisi economiche del comparto.

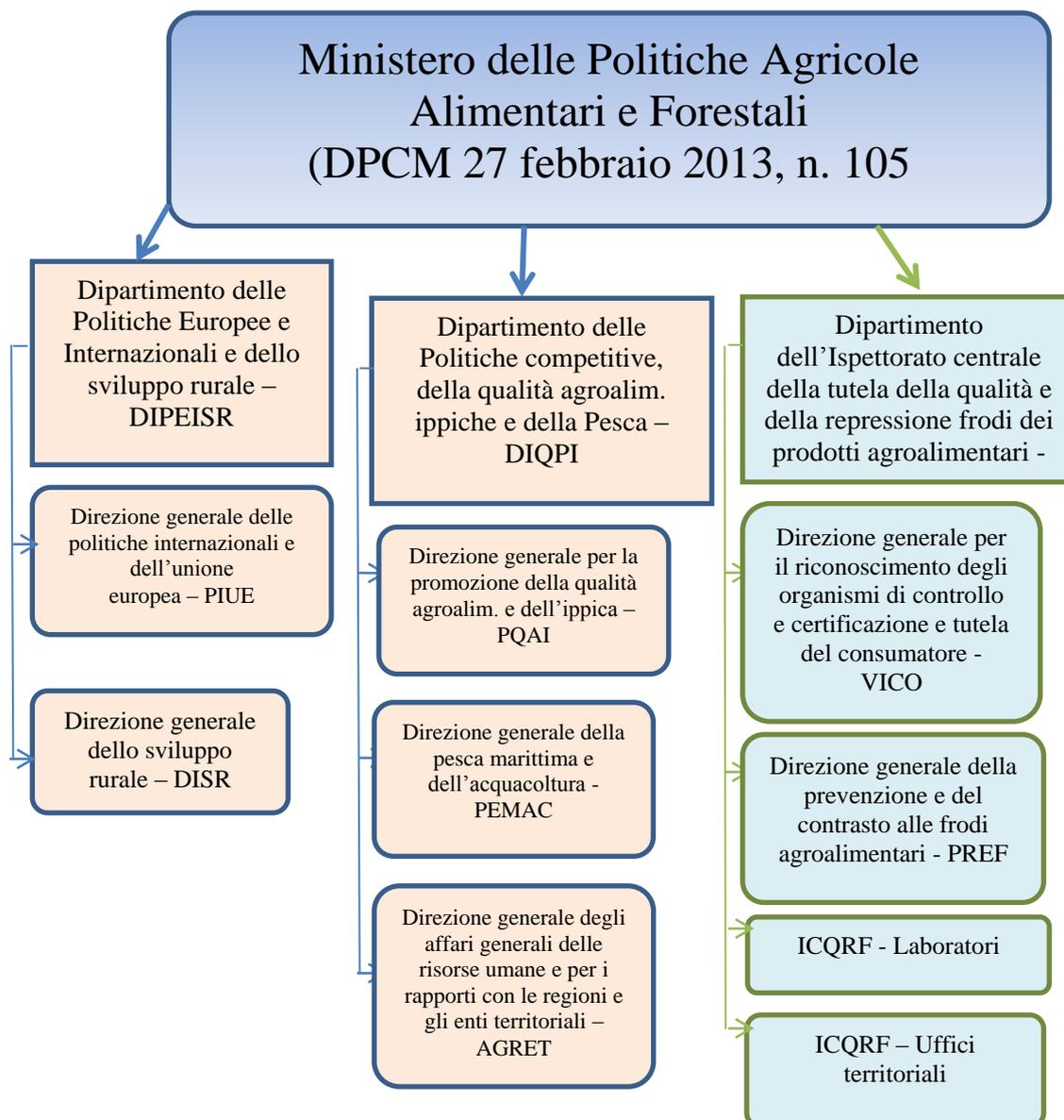
Altri enti posti sotto il controllo e la vigilanza del Ministero sono:

- l'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA) per lo svolgimento delle funzioni di organismo di coordinamento e di organismo pagatore, ai sensi dell'articolo 18 del regolamento della Commissione, Reg. (CE) 21 giugno 2006, n. 885/2006, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio per quanto riguarda il riconoscimento degli organismi pagatori e di altri organismi e la liquidazione dei conti del FEAGA e del FEASR;



# Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

- l'Istituto di Servizi per Mercato Agricolo Alimentare (ISMEA) ente pubblico economico che realizza strumenti informativi, assicurativi e finanziari e costituisce forme di garanzia creditizia e finanziaria per le imprese agricole;
- Istituto Sviluppo agroalimentare, ISA, la società finanziaria con socio unico il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, che promuove e sostiene progetti di sviluppo agroindustriale che comportino, come ricaduta indotta, un miglioramento strutturale dei livelli di reddito dei produttori agricoli.
- L'Ente Nazionale Risi, ente pubblico economico che svolge funzioni di tutela, promozione, miglioramento della produzione e suo orientamento.





## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

### **1.3 Il concetto di “corruzione”**

Per quanto concerne il campo di azione della legge n. 190/ 2012, occorre precisare come questa non preveda alcuna definizione del termine “corruzione”, la cui nozione è data per presupposta. Riprendendo quanto affermato però nella circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, il concetto di corruzione ai fini dell’ambito di applicazione della legge n. 190/2012 deve essere inteso in senso lato, *“come comprensivo della 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. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.c., e sono tali da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel titolo II, capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite”*.

La legge, pertanto, mira a scongiurare, attraverso approcci prognostici, anche il semplice atteggiamento corruttivo, ossia quel comportamento che si traduce in una disorganizzazione amministrativa o in malfunzionamento dei procedimenti e che trovano la loro origine nell’intento di favorire qualcuno.

Al fine di comprendere la reale portata della norma, al concetto di “corruzione” deve affiancarsi quello di “vantaggio privato”. Con tale termine, infatti, il legislatore non ha inteso riferirsi ai meri benefici economici derivanti dall’abuso del potere, ma a qualsiasi tipo di utilità che al soggetto titolare di tale potere potrebbe derivare dal suo scorretto esercizio. Tale precisazione conferisce alla norma un raggio di azione molto ampio ed evidenzia la necessità che la stessa venga specificata in maniera diversa a seconda dell’esperienza e delle attività poste in essere da ciascuna pubblica amministrazione attraverso i vari Piani triennali di prevenzione della corruzione (PTPC).

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione, che le amministrazioni pubbliche sono tenute ad adottare ai sensi dell’articolo 1, comma 5, lett. a) della legge n. 190 del 2012, rappresenta infatti lo strumento attraverso il quale devono essere individuate le tipologie e le fasi procedurali nelle quali si annida maggiormente il rischio di fenomeni corruttivi e gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio medesimo.

### **1.4 Oggetto e finalità del Piano triennale di prevenzione della corruzione**

Il comma 8 dell’art. 1 della legge n. 190/ 2012 prescrive che l’organo di indirizzo politico, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, adotti, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano triennale di prevenzione della corruzione. Una volta adottato, il Piano deve essere tempestivamente trasmesso al Dipartimento della funzione pubblica e all’A.N.AC. e pubblicato sul sito istituzionale del Ministero nell’ambito della sezione “Amministrazione Trasparente”. In virtù del principio della gerarchia dei piani, il Piano triennale di prevenzione della corruzione, che ogni



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

pubblica amministrazione è tenuta ad adottare, deve rispettare quanto previsto dal Piano nazionale anticorruzione (per brevità “P.N.A.”) predisposto dal Dipartimento della Funzione pubblica e approvato dall’A.N.AC.

Ai sensi del comma 5 del citato articolo 1 della legge n. 190 il Piano deve:

- fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione;
- indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio.

Deve inoltre (comma 9):

- individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti;
- prevedere, per tali attività, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- prevedere obblighi di informazione nei confronti del Responsabile;
- monitorare il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti;
- monitorare i rapporti tra l’Amministrazione ed i soggetti che con essa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualsiasi genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità con dipendenti e dirigenti dell’amministrazione;
- individuare specifici obblighi di trasparenza, ulteriori rispetto a quelli previsti dalle disposizioni di legge.

In linea con quanto previsto dalla legge n. 190/2012, il Piano Nazionale Anticorruzione ha individuato gli ambiti/macro settori che devono essere presenti all’interno del P.T.P.C. per una sua adeguata articolazione:

- **SOGGETTI:** devono essere indicati i soggetti coinvolti nella prevenzione con i relativi compiti e responsabilità;
- **AREE DI RISCHIO:** frutto della valutazione del rischio, tenendo conto anche delle aree di rischio obbligatorie ai sensi dell’art. 1, comma 16, legge n. 190 del 2012;
- **MISURE OBBLIGATORIE ED ULTERIORI:** devono essere indicate le misure previste obbligatoriamente dalla legge n. 190, dalle altre prescrizioni di legge e dal P.N.A. e quelle ulteriori ossia facoltative, con indicazione della tempistica e collegamento con l’ambito “soggetti” in relazione all’imputazione di compiti e responsabilità;
- **TEMPI E MODALITÀ DI RIASSETTO:** devono essere indicati tempi e modalità di valutazione e controllo di efficacia del P.T.P.C. adottato e gli interventi di implementazione e miglioramento del suo contenuto;
- **COORDINAMENTO CON P.T.T.I. E CICLO DELLE PERFORMANCES:** il P.T.P.C. deve essere coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

nell'amministrazione, innanzi tutto con il Piano della Performance e il Piano triennale per la trasparenza e l'integrità.

### **1.5 Adempimenti del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali nel 2015. Mappatura delle aree di rischio**

La prima mappatura delle aree di rischio, compiuta nel corso della stesura del Piano di prevenzione della corruzione 2014-2016, rivisitata dal Piano attuativo di prevenzione della corruzione 2014-2016, è stata rivista in seguito alla riorganizzazione del Mipaaf e alla luce del monitoraggio conclusivo dello stato di attuazione del Piano triennale, le cui risultanze sono state pubblicate sul sito del Ministero il 30 dicembre 2014.

La mappatura e con l'indicazione del grado di rischio connesso all'attività svolta, è riportato in allegato 1.

### **1.6 Integrazione del Piano nel ciclo della performance**

L'A.N.AC. ha ribadito la necessità di integrazione del ciclo della *performance* con gli strumenti e i processi relativi alla qualità dei servizi, alla trasparenza, all'integrità e in generale alla prevenzione della anticorruzione, fornendo indicazioni operative alle amministrazioni pubbliche, sia centrali sia territoriali.

Per le amministrazioni di diretta applicazione del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, relativamente al Piano della *performance* 2014-2016 adottato nel 2014, tenendo conto anche dell'evoluzione del quadro normativo sull'anticorruzione e, in particolare, dell'emanazione nel 2013 dei decreti legislativi n. 33 e n. 39 – sul riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità e trasparenza e il regime delle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi presso le pubbliche amministrazioni – l'Autorità ha confermato quanto già espresso nella delibera n. 6 del 2013. Per rendere evidente l'integrazione degli strumenti programmatici e, quindi, garantire il collegamento tra *performance* e prevenzione della corruzione, nei Piani della *performance* dovrà essere esplicitamente previsto il riferimento a obiettivi, indicatori e *target* relativi ai risultati da conseguire tramite la realizzazione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.) e dei Programmi triennali della trasparenza.

In tale ottica di integrazione e coerenza, richiamata anche nell'Allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione, l'A.N.AC. ha sottolineato l'opportunità che le amministrazioni prevedano nel Piano della performance obiettivi, indicatori e *target* sia per la *performance* organizzativa (tramite indicatori di risultato e di processo, prevalentemente associabili al livello strategico e operativo) sia per la *performance* individuale (obiettivi assegnati al responsabile della prevenzione della corruzione e al personale dirigente a vario titolo coinvolto nella realizzazione del P.T.P.C.).

Per quanto riguarda il Programma triennale della trasparenza e l'integrità, in corso di predisposizione (2015-2017), il medesimo è da considerarsi quale parte integrante del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2015-2017, ancorché essi siano, allo stato attuale,



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

documenti separati. All'interno del ciclo di gestione della *performance*, il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità garantirà la piena conoscibilità del Piano della *performance* e degli obiettivi dell'Amministrazione e quindi anche del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2015-2017 che verrà pubblicato nella sezione "Amministrazione Trasparente".

### **1.7 Il responsabile della prevenzione della corruzione**

Nel mese di maggio dell'anno 2014, il Prof. Gianluca Esposito, Responsabile della prevenzione della corruzione, ai sensi del comma 7 della legge n. 190/ 2012, del MiPAAF, è passato ad altro incarico presso diversa Amministrazione. Con D.M. 6522 del 17 giugno 2014, registrato dall'organo di controllo il 4 luglio 2014, è stato nominato Responsabile della prevenzione della corruzione il dott. Giuseppe Blasi, Capo del Dipartimento delle politiche europee, internazionali e dello sviluppo rurale.

Si ricorda che molteplici sono i compiti che la legge 190/ 2012 affida al Responsabile, il quale deve:

- proporre all'organo di indirizzo politico il Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- provvedere alla verifica dell'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- provvedere alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- provvedere ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione di cui al comma 11 della Legge 190/ 2012;
- pubblicare nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta entro il 15 dicembre di ogni anno, da trasmettere all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione;
- vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

Il Responsabile, inoltre:

- ove, nello svolgimento della sua attività, riscontri dei fatti che possano presentare una rilevanza disciplinare, ne informa tempestivamente il dirigente preposto all'ufficio a cui il dipendente è addetto e all'ufficio procedimenti disciplinari affinché possa essere avviata con tempestività l'azione disciplinare;



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

- nel caso in cui riscontri fatti suscettibili di dar luogo a responsabilità amministrativa, presenta tempestiva denuncia alla competente procura della Corte dei conti affinché venga accertato il danno erariale;
- ove, invece, riscontri fatti che rappresentano notizia di reato, presenta denuncia alla Procura della Repubblica o a un ufficiale di polizia giudiziaria con le modalità previste dalla legge (art. 331 c.p.p.) e ne dà tempestiva notizia all'Autorità nazionale anticorruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, si avvale di una “cabina di regia” costituita da un dirigente referente per ogni Dipartimento, designato da ciascun Capo Dipartimento.

Sono stati designati come referenti la dott.ssa Carmela Covelli per il Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale, la dott.ssa Caterina Cucinotta per il Dipartimento delle politiche competitive, della qualità agroalimentare, ippiche e della pesca e la dott.ssa Maria Flavia Cascia per il Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agro-alimentari.

In tale modo, pur modificando le persone dei referenti, si è assicurata continuità con il metodo di lavoro precedentemente svolto, che ha certificato la necessità di un meccanismo di coordinamento, in considerazione del carattere complesso del Ministero.

Lo stesso Dipartimento della Funzione Pubblica, con circolare n. 1 del 25 gennaio 2013, ha precisato che, dovendosi contemperare l'intento del legislatore, che concentra in un unico soggetto le iniziative e le responsabilità per il funzionamento dell'intero meccanismo della prevenzione, con il carattere complesso dell'organizzazione amministrativa, può valutarsi l'individuazione di referenti per la corruzione che operano nelle strutture dipartimentali o territoriali.

Uno degli impegni primari loro assegnati si rinviene nell'assolvimento dei compiti di comunicazione/informazione al Responsabile sia ai fini dell'aggiornamento del Piano sia della tempestiva informazione in merito ai rischi incombenti.

I referenti, con la collaborazione di tutti i Dirigenti, devono inoltre:

- proporre al Responsabile gli argomenti per possibili attività di formazione, alla luce delle esigenze delle Strutture e delle attività svolte all'interno delle stesse;
- indicare il personale da inserire nei percorsi formativi;
- avanzare proposte sulla rotazione degli incarichi del personale adibito a svolgere la propria attività in settori a rischio corruzione;
- fornire al Responsabile tutte le informazioni necessarie per permettere la vigilanza sull'osservanza del Piano;
- relazionare, con cadenza semestrale, entro il 31 maggio ed entro il 30 novembre, il grado di attuazione del Piano, con riferimento al Dipartimento dagli stessi coordinato. Tale compito si intende assolto attraverso l'invio al Responsabile di una relazione in cui dovranno, tra le altre possibili informazioni, essere indicati:



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

- le misure idonee già poste in essere, per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi;
- le proposte di eventuali e ulteriori misure da adottare;
- i procedimenti amministrativi istruiti e i provvedimenti finali adottati con riferimento alle aree a rischio corruzione, con l'indicazione del responsabile di ciascun procedimento, i destinatari e i tempi di effettiva conclusione dei procedimenti e l'indicazione, nel caso di inosservanza dei termini previsti dalla legge e dai regolamenti, delle motivazioni connesse;
- i rapporti tra il Ministero e i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti del Ministero.

Per agevolare il monitoraggio semestrale, sarà predisposta una scheda in formato excel nella quale saranno indicate le misure di gestione del rischio di corruzione, sul modello di quella predisposta dall'Autorità Nazionale Anticorruzione in occasione del monitoraggio consuntivo 2014.

Infine, con la finalità di assicurare continuità con il lavoro svolto dal prof. Esposito, sono stati confermati come componenti del gruppo di supporto tecnico amministrativo al Responsabile, la dott.ssa Raffaella Cileo, il dott. Dario Bevilacqua, l'ing. Maurizio D'Aristotele, cui si sono aggiunti il dott. Vincenzo Montalbano e la dott.ssa Simona Angelini con funzioni di coordinamento.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, insieme al gruppo di supporto tecnico amministrativo e ai referenti del Dipartimento, si riunisce con cadenza almento mensile. Partecipa alle riunioni il Responsabile della trasparenza. Possono essere invitati i soggetti comunque coinvolti nell'attività anticorruptiva, come il dirigente dell'Ufficio disciplina o il Presidente dell'Organismo interno di valutazione della performance, o suo delegato.

Degli argomenti trattati nel corso di tali riunioni è dato conto in apposito verbale, redatto a cura di un componente del Gruppo di supporto tecnico amministrativo al Responsabile.

### **1.8 Il ruolo dei dirigenti**

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, nella circolare n. 1 del 25 gennaio 2013, ha ribadito come lo sviluppo e l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione "sono il risultato di un'azione sinergica e combinata dei singoli responsabili degli uffici e del responsabile della prevenzione, secondo un processo bottom-up in sede di formulazione delle proposte e top-down per la successiva fase di verifica ed applicazione".

Da qui il coinvolgimento di tutti i Dirigenti del Ministero non solo per l'individuazione dei settori maggiormente esposti al rischio corruzione, ma anche per il monitoraggio e l'approvazione delle attività connesse e presupposte alla redazione del presente Piano.



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

Sulla scorta di quanto innanzi detto, i Dirigenti dovranno relazionarsi periodicamente con il referente designato per il rispettivo Dipartimento, al fine di:

- censire tutta l'area di propria competenza, in particolare attraverso una verifica delle risorse umane disponibili, degli incarichi e delle responsabilità dei singoli progetti affidati, dei processi che coinvolgono i poteri di spesa e quelli di acquisizione delle entrate e delle vertenze in corso;
- proporre misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto;
- avanzare proposte per la rotazione del personale esposto a rischio;
- procedere al monitoraggio, per ciascuna attività di loro competenza, del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti e dei rapporti tra il Ministero ed i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti del Ministero.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione potrà, ove lo ritenga necessario, acquisire direttamente dai Dirigenti le informazioni necessarie e le proposte adeguate per l'adozione di misure nei settori in cui è più elevato il rischio corruzione.

Ciascun Dirigente dovrà segnalare al Responsabile ogni evento o dato utile per l'espletamento delle proprie funzioni, informandone contestualmente il referente del Dipartimento al quale è assegnato.

Al di là delle previsioni strettamente ricomprese nella legge n. 190/2012, la responsabilità dei dirigenti è connessa anche all'inosservanza dei seguenti obblighi specifici in capo agli stessi, tra i quali:

- obbligo di emanare il provvedimento entro i termini prescritti (ex articolo 2, comma 9, legge 7 agosto 1990, n. 241). La mancata o tardiva emanazione del provvedimento costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente. Tale obbligo è collegato alla previsione, contenuta nella legge n. 190/2012, che il Piano triennale debba individuare delle misure idonee a monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- obbligo di vigilare sul rispetto, da parte del personale assegnato ai propri uffici, degli standard quantitativi e qualitativi fissati dall'amministrazione, conformemente agli indirizzi deliberati dall'A.N.A.C. in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico, e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni (articolo 21, comma 1 bis, decreto legislativo n. 165 del 2001).



# *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

## **SEZIONE II – Gestione del rischio**

### **2.1 Analisi del rischio**

L'individuazione preventiva, tra le attività di competenza dell'amministrazione, di quelle potenzialmente più esposte al rischio di corruzione, rappresenta il punto centrale per lo sviluppo di un organico piano di prevenzione della corruzione.

A questo fine, sono state analizzate le attività realizzate all'interno del Ministero ed esposte al rischio corruzione, tenuto conto di quelle già individuate dall'art. 1 della legge anticorruzione ai commi 15 e 16 e dei riscontri pervenuti dai Dirigenti e dai vari Responsabili di Struttura alla nota prot. n. 98 del 10 gennaio 2014 e n. 371 del 22 gennaio 2014; è stato, inoltre, individuato il livello (o grado) di rischio insito in ogni attività, al fine di graduare corrispondentemente le relative attività di prevenzione o correttive.

Il grado di rischio viene identificato in alto, medio e basso.

Le attività a rischio corruzione individuate direttamente dal legislatore si riferiscono ai procedimenti amministrativi (legge 190/2012, articolo 1, commi 15 e 16) di:

- autorizzazione o concessione; scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi;
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n. 150 del 2009.

In questa sede, occorre evidenziare come le attività potenzialmente a rischio relative all'affidamento di lavori, servizi e forniture e alle procedure concorsuali siano svolte sulla base di una normativa specifica che prevede a monte una serie di adempimenti per garantire la trasparenza e la correttezza delle procedure.

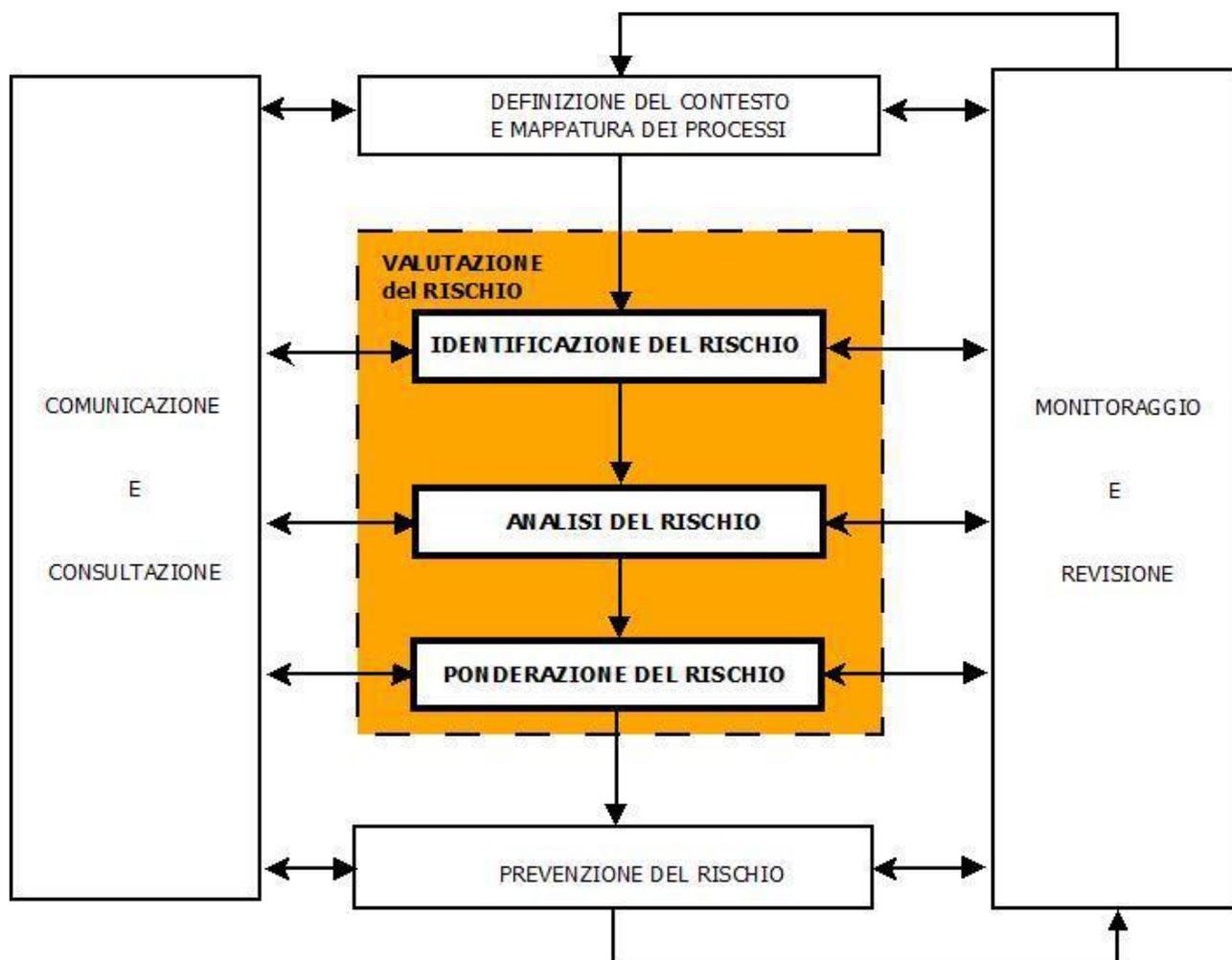
La legge n. 190 del 2012 ha, inoltre, previsto che le informazioni relative a tali attività devono essere pubblicate sul sito istituzionale, operando una sorta di presunzione di esistenza del rischio corruzione proprio in virtù degli interessi alla stessa sottesi.

### **2.2 Identificazione, analisi e ponderazione del rischio – Processo e metodologia**

La valutazione del rischio rappresenta il “cuore” del processo di gestione del rischio di corruzione, come rappresentato nella figura seguente:



*Ministero delle politiche agricole  
alimentari e forestali*



Si tratta dunque di un processo strutturato in tre fasi – identificazione, analisi e ponderazione – finalizzato ad aumentare la conoscenza del rischio di corruzione, in quanto permette di acquisire un elevato numero di informazioni sulla vulnerabilità e permeabilità dell’Amministrazione ai comportamenti corruttivi, sul modo in cui tali comportamenti potrebbero emergere e diffondersi all’interno dell’Amministrazione e sulle priorità delle misure di prevenzione da adottare.

La gestione del rischio rappresenta sicuramente un processo continuo e dinamico che, aumentando il livello di consapevolezza dei rischi ai quali è esposta un’organizzazione, può contribuire a favorire il miglioramento della *performance* dell’organizzazione stessa, anche attraverso un’opportuna informazione e formazione del personale sulle modalità più adeguate di gestione degli eventi rischiosi identificati.

L’Allegato 1 contiene, quindi, il “registro dei rischi”, cioè l’elenco - suddiviso per Dipartimento, Direzione Generale e Ufficio - degli eventi corruttivi identificati, contenente, per ciascun evento,



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

l'indicazione della probabilità, dell'impatto, del valore numerico del livello di rischio e la sua descrizione.

In sede di aggiornamento è stata avviata la ricognizione dei processi relativi innanzitutto alle aree di rischio individuate dall'art. 16, comma 1, della legge n. 190/2012, come obbligatorie e comuni a tutte le pubbliche amministrazioni, ma anche ad aree di rischio ulteriori e specifiche, ed è stata compiuta una analisi del rischio, consistente nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce, ovvero della **probabilità** e dell'**impatto**, per giungere alla determinazione del livello complessivo di rischio a cui assegnare, in conclusione, un valore numerico determinato sulla scorta delle indicazioni di calcolo fornite dalla tabella di valutazione di rischio di cui all'Allegato 5 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Per quanto riguarda la **probabilità**, la stima è stata realizzata tenendo conto di 6 fattori di tipo organizzativo che ricorrono nel processo in cui l'evento di corruzione potrebbe aver luogo:

- *discrezionalità*
- *rilevanza esterna*
- *complessità*
- *valore economico*
- *frazionabilità*
- *efficacia dei controlli*

Per quanto invece concerne l'**impatto**, sono individuate 4 modalità attraverso cui determinare l'importanza o gravità dell'impatto di un evento di corruzione:

- *impatto organizzativo (si tratta di un impatto di tipo "quantitativo", perché dipende dal numero di persone che potrebbero attuare l'evento corruttivo all'interno dell'ente);*
- *impatto economico (che è maggiore nel caso in cui all'interno dell'amministrazione si siano già verificati eventi di corruzione);*
- *impatto reputazionale (che è influenzato dal modo in cui le notizie, su precedenti casi di corruzione, sono state fornite all'opinione pubblica dalla stampa );*
- *impatto organizzativo, economico e sull'immagine (che è "qualitativo" e cresce in relazione al "peso organizzativo" dei soggetti che potrebbero attuare l'evento corruttivo all'interno dell'ente).*

A ciascun fattore di rischio, sia per l'analisi della probabilità sia per l'analisi dell'impatto, è associata una domanda con un set di risposte predeterminate. A ciascuna risposta è associato un punteggio (da 0 a 5) che consente di convertire ciascun fattore in un valore numerico.

Con riferimento alla probabilità il punteggio "0" segnala una situazione in cui non esiste alcuna esposizione al rischio, mentre il punteggio "5" un'esposizione a rischio altamente probabile. Parallelamente, per l'impatto, il punteggio "0" indica un impatto sostanzialmente nullo, mentre il punteggio "5" un impatto estremo.



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

Il valore della probabilità e la gravità dell'impatto di un evento di corruzione si ricava calcolando la media aritmetica dei punteggi associati alle risposte fornite a ciascuna domanda. Il valore minimo sarà "1" (evento improbabile/impatto marginale) e il valore massimo "5" (evento altamente probabile/impatto superiore).

Le tabelle *Excel*, complete dei valori così inseriti, hanno consentito il calcolo automatico del valore di rischio.

Moltiplicando infatti i valori e le frequenze di probabilità (P) per i valori e l'importanza dell'impatto (I), si ottiene un valore assoluto per ogni processo compreso tra "1" e "25".

I fogli di lavoro completi delle valutazioni numeriche effettuate dai dirigenti e validati dai rispettivi Direttori Generali o, in assenza di questi ultimi, dai Capi Dipartimento, sono resi disponibili ed allegati al presente Piano al fine di rendere intellegibile e trasparente il processo che ha condotto alla valutazione del rischio.

Il prodotto  $P \times I$  è dunque un numero che descrive il livello di rischio di un evento di corruzione in termini quantitativi e che indica *quanto è grande* il rischio generato da tale evento.

Si dirà, allora, che  $L = P \times I$  descrive il livello di rischio in termini di *Quantità di rischio*.

La probabilità e l'impatto di un evento di corruzione dipendono da certe caratteristiche dei processi e degli uffici in cui l'evento potrebbe accadere: discrezionalità, valore economico, controlli, numero di persone dell'ufficio addette al processo, ruolo di soggetti che, nell'ufficio potrebbero attuare l'evento, ecc. Quindi, l'analisi del rischio consente anche di individuare i processi, gli uffici e i soggetti maggiormente esposti al rischio di corruzione.

Per facilitare il raffronto fra gli eventi di corruzione, i valori della matrice di rischio sono stati raggruppati indicando, con colori differenti, quali valori individuano un livello di rischio *trascurabile/basso*, quali un livello di rischio *medio*, quali un livello di rischio *rilevante* e quali, infine, un livello di rischio *critico*.

Questa "semplificazione" è stata operata utilizzando una *Matrice del Rischio* che prevede 4 livelli di rischio differenti, come quella riprodotta qui di seguito.



*Ministero delle politiche agricole  
alimentari e forestali*

Probabilità /Impatto	0,5	1	1,5	2	2,5	3	3,5	4	4,5	5
0,5	0,25	0,5	0,75	1	1,25	1,5	1,75	2	2,25	2,5
1	0,5	1	1,5	2	2,5	3	3,5	4	4,5	5
1,5	0,75	1,5	2,25	3	3,75	4,5	5,25	6	6,75	7,5
2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2,5	1,25	2,5	3,75	5	6,25	7,5	8,75	10	11,25	12,5
3	1,5	3	4,5	6	7,5	9	10,5	12	13,5	15
3,5	1,75	3,5	5,25	7	8,75	10,5	12,25	14	15,75	17,5
4	2	4	6	8	10	12	14	16	18	20
4,5	2,25	4,5	6,75	9	11,25	13,5	15,75	18	20,25	22,5
5	2,5	5	7,5	10	12,5	15	17,5	20	22,5	25
	Trascurabile/Basso		Medio		Rilevante		Critico			
	da 1 a 3		da 3.1 a 5		da 5.1 a 12		da 12.1 a 25			

Il Piano ha stabilito, dunque, che al valore numerico ottenuto dal prodotto  $P \times I$  sono assegnati i seguenti significati con riferimento al grado di rischio di ogni processo:

- per i valori da 1 a 3, il grado di rischio si assume TRASCURABILE/BASSO
- per i valori da 3,1 a 5, il grado di rischio si assume MEDIO
- per i valori da 5,1 a 12, il grado di rischio si assume RILEVANTE
- per i valori da 12,1 a 25, il grado di rischio si assume CRITICO

Quindi, sulla base dei risultati dell'attività di individuazione e analisi dei rischi, è stata stilata una classifica dei processi, riprodotta nel "registro dei rischi", in cui sono indicati:

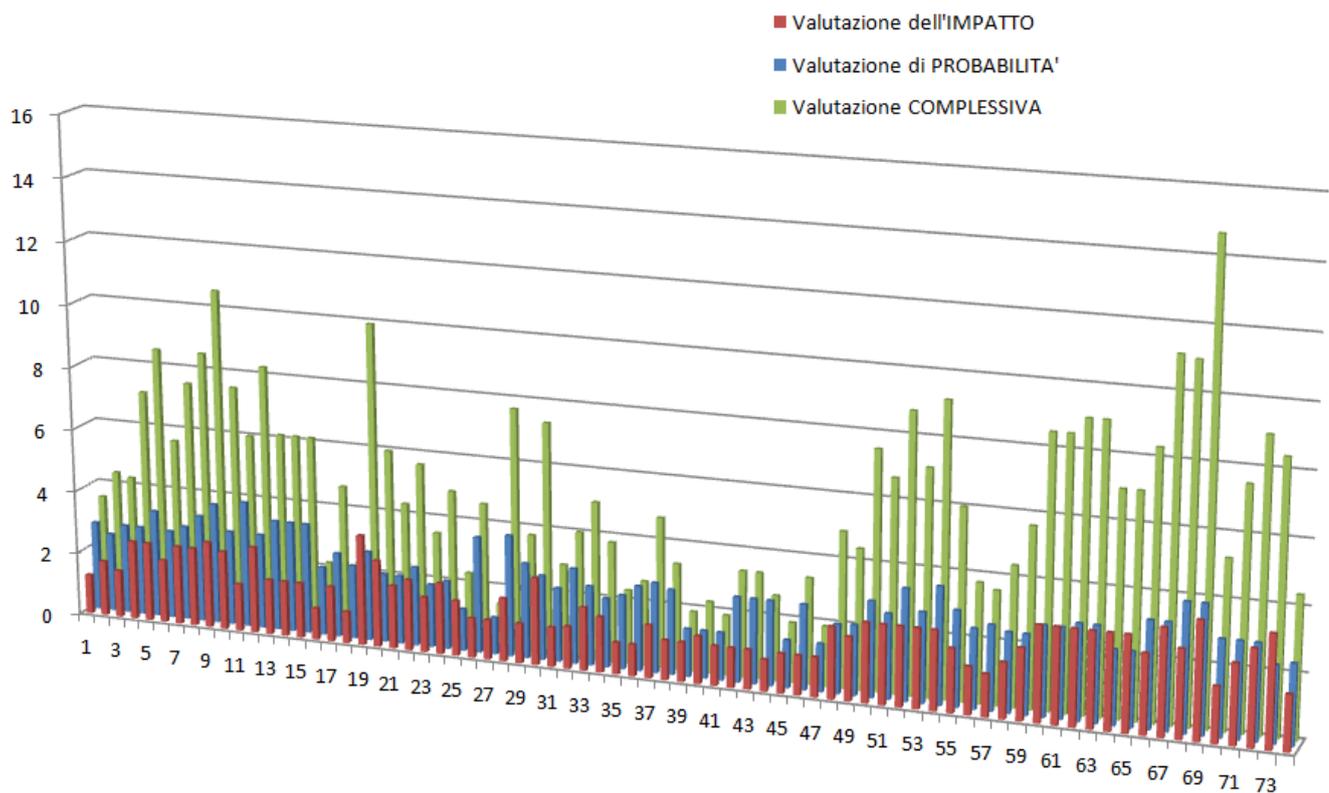
- l'ufficio responsabile (individuato con il numero dell'Ufficio di livello dirigenziale non generale)
- l'ambito di rischio



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

- l'attività sensibile
- la valutazione di probabilità
- la valutazione dell'impatto
- la valutazione complessiva
- il grado di rischio

I processi con un livello di rischio pari o superiore al valore numerico 5,1, dunque con un grado di rischio rilevante e critico, dovranno essere prioritariamente considerati ai fini dell'applicazione delle misure di prevenzione obbligatorie ed ulteriori. Non vengono riportati, invece, i processi con un livello di rischio trascurabile o basso.





## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

### **SEZIONE III – Misure di prevenzione del rischio**

#### **3.1 Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni**

Per le attività individuate nella precedente sezione, occorre prevedere, come richiesto dall'articolo 1, comma 9, lett. b) della legge n. 190 del 2012, dei meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonee a prevenire il rischio di corruzione. L'attuazione graduale delle disposizioni del Piano ha, infatti, anche l'obiettivo di abbassare il grado di rischio rispetto a quanto risulta nella fotografia innanzi riportata.

Tutti i Responsabili dovranno attenersi alle misure di seguito indicate, impartendo a tal fine gli indirizzi necessari al personale appartenente alla propria struttura.

In particolare, con riferimento alla fase della formazione delle decisioni occorre:

- rispettare l'ordine cronologico di protocollazione dell'istanza;
- redigere gli atti in modo chiaro e comprensibile, con un linguaggio semplice;
- rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- distinguere, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dell'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti: l'istruttore proponente e il Dirigente;
- quanto più ampio sia il margine di discrezionalità amministrativa o tecnica, motivare tanto più diffusamente;
- vigilare sulle ipotesi di incompatibilità e inconfiribilità di cui al decreto legislativo n. 39/2013;
- verificare la mancanza di professionalità interne prima del conferimento degli incarichi di studio, ricerca e consulenza.

Si ricorda, inoltre, che ai sensi dell'articolo 6 bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, inserito dall'articolo 1, comma 41, della legge 190 del 2012, "il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale", al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Tale obbligo è ribadito dall'articolo 7 del codice di comportamento dei dipendenti del MiPAAF, che definisce il conflitto d'interesse come l'esercizio di attività amministrativa, anche esercitata in forme privatistiche, dalla quale potrebbe derivare un vantaggio a colui che la esercita, prevedendo un termine di cinque giorni entro il quale il dipendente deve comunicare, al proprio superiore, la sussistenza del conflitto d'interesse, anche potenziale.



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

### Con riferimento all'attuazione delle decisioni occorre:

- rilevare i tempi medi di pagamento;
- rilevare i tempi medi di conclusione dei procedimenti;
- monitorare all'interno degli Uffici i procedimenti conclusi fuori termine e le motivazioni delle anomalie;
- implementare la digitalizzazione dell'attività amministrativa in modo da assicurare la totale trasparenza e tracciabilità;
- tenere presso ogni Ufficio uno scadenziario dei contratti in corso (o altro strumento operativo interno), al fine di monitorare le scadenze ed evitare di accordare proroghe non espressamente previste per legge.

### Con riferimento al controllo delle decisioni:

nel rammentare l'importanza che la legge n. 190 del 2012 assegna al rispetto dei tempi procedurali come strumento per combattere la corruzione, migliorando trasparenza ed efficienza dell'azione amministrativa, si sottolinea il ruolo fondamentale dei Dirigenti i quali, in particolare, dovranno attestare il monitoraggio annuale del rispetto dei tempi procedurali.

### Con particolare riferimento alle procedure di gara devono essere osservate le seguenti misure:

- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo Consip, Intercenter, Mepa, motivandone puntualmente il mancato ricorso;
- assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare e di valutazione delle offerte chiari ed adeguati;
- ridurre l'area degli affidamenti diretti ai casi ammessi dalle leggi o dal regolamento dell'Amministrazione, espletando indagini di mercato informali per favorire la rotazione nella scelta del contraente nel rispetto dell'economicità dell'acquisto;
- osservare criteri per quanto possibile oggettivi per la valutazione delle offerte e che dovranno costituire l'oggetto dell'istruttoria e il contenuto della motivazione del provvedimento finale;
- ruotare i fornitori selezionati per le procedure di affidamento;
- creare un elenco dei fornitori pubblicato sul sito del Mipaaf;
- monitorare i rapporti con i soggetti che contraggono o sono destinatari di provvedimenti che attengono alle categorie di attività a rischio corruzione, individuate dalla legge n. 190 del 2012 (autorizzazione/concessione, scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera);



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

di tale monitoraggio sarà dato atto con l'inserimento, nel testo del provvedimento, di frasi standard del tipo: "si dà atto che sono state verificate eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Amministrazione di cui al presente procedimento, con esito negativo, non sussistendone".

- certificare i costi;
- con riferimento alle procedure negoziate, evidenziare con documentazione o attestazione del dirigente la sussistenza dei presupposti di legge;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, inserire la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto. A tal fine dovrà essere disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti di soggetti per i quali sia emersa tale situazione;
- quando il contratto è affidato con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, definire puntualmente, nel bando/lettera invito, i criteri di valutazione e della loro ponderazione; inoltre, prevedere, nello stesso bando, che l'offerta economica non contenga alcun elemento di natura tecnica che possa contrastare o integrare il significato dell'offerta tecnica, ma esclusivamente un valore economico, destinato ad applicarsi ai contenuti dell'offerta tecnica così come univocamente descritti in quella sede;
- assicurare tra la nomina della commissione di gara e la prima seduta pubblica un intervallo minimo di sette giorni. Nello stesso periodo deve essere organizzato, a cura dell'ufficio competente, almeno un incontro tra i tecnici che hanno predisposto il bando di gara e il capitolato tecnico e la Commissione aggiudicatrice per sciogliere qualsiasi dubbio interpretativo preventivamente all'operato della Commissione stessa;
- nei bandi di gara o nelle lettere di invito, prevedere che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità, costituisce causa di esclusione dalla gara, così come previsto dall'articolo 1, comma 17, della legge n. 190 del 2012.

Con riferimento alle commissioni di gara:

- il personale coinvolto nella fase istruttoria e procedimentale di gara non può assumere la carica di commissario all'interno delle commissioni di gara, deputate alla valutazione del merito delle offerte ed alla scelta del contraente medesimo. La separazione si pone, peraltro, in linea con quanto previsto dal d.lgs. 163/2006 e s.m.i. (Codice dei contratti pubblici) che, all'articolo 84, commi 4 e 5, prevede ipotesi espresse di incompatibilità per gli stessi commissari, diversi dal Presidente, che "non devono aver svolto né possono svolgere alcuna altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

affidamento si tratta”; inoltre, coloro che nel biennio precedente hanno rivestito cariche di pubblico amministratore, “non possono essere nominati commissari relativamente ai contratti affidati dalle Amministrazioni presso le quali hanno prestato servizio”;

- la scelta e la nomina dei componenti le commissioni di gara deve avvenire nel rispetto delle previsioni di cui al decreto legislativo n. 163/2006, nonché secondo criteri di rotazione; all’atto dell’insediamento i componenti delle commissioni dichiarano di non trovarsi in rapporto di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso per i componenti delle commissioni di gara e concorso;
- occorre ruotare i componenti delle commissioni giudicatrici e delle commissioni di collaudo;
- il criterio di rotazione deve essere adottato anche per la nomina del RUP, tenuto conto delle specifiche competenze e dell’attuale situazione organizzativa.

Con particolare riferimento alle procedure selettive relative a reclutamento di personale, nel rispetto del principio di competenza professionale dei commissari, le azioni opportune consistono in:

- un meccanismo di rotazione dei componenti con alcuni componenti esterni, ove possibile;
- prevedere la pubblicazione dei criteri di valutazione nel bando/avviso di selezione;
- nei contratti di assunzione del personale, l’inserimento della clausola che preveda il divieto di prestare attività lavorativa, a titolo di lavoro subordinato o autonomo, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari dei provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l’apporto decisionale del dipendente.

Con riferimento al riconoscimento degli Organismi di controllo e certificazione, valutazione e riconoscimento delle strutture di controllo delle produzioni DOP, IGP, STG e delle produzioni biologiche; approvazione dei piani di controllo e tariffari, occorre definire in modo oggettivo e sistematico i requisiti per il rilascio dell’autorizzazione, che segue un procedimento trasparente, pubblico e aperto alla partecipazione dei controinteressati.

### **3.2 Ulteriori misure preventive**

Al fine di arginare il fenomeno corruttivo all’interno delle pubbliche amministrazioni, la legge n. 190 del 2012 riconosce la necessità che vengano intraprese azioni in grado di prevenirlo agendo sotto diversi profili, tra i quali:

- la rotazione dei dirigenti e dei funzionari operanti nei settori individuati come a rischio di corruzione;
- la formazione del personale destinato ad operare nei settori maggiormente esposti al rischio corruzione;
- la trasparenza dell’azione amministrativa, in modo da rendere conoscibile ai cittadini e agli utenti, al di là di ogni implicazione relativa all’accesso ai documenti amministrativi,



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

- l'operato della pubblica amministrazione e, dunque, controllabile. Lo strumento principale attraverso cui realizzare le trasparenza è la pubblicazione dei dati, informazioni e provvedimenti sul sito istituzionale delle Amministrazioni. Con il Piano è consentito prevedere obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge, così come ammesso dalla legge n. 190 del 2012 (articolo 1, comma 9, lett. f). Innegabile è inoltre la funzione deterrente dei meccanismi attuati in funzione della pubblicità rispetto ad atteggiamenti corruttivi degli operatori.

### **3.2.1 Rotazione degli incarichi**

La legge n. 190 del 2012, al comma 5 lett. *b*) nonché al comma 10 lett. *b*) prevede, quale ulteriore misura preventiva del rischio corruzione, la rotazione degli incarichi di dirigenti e funzionari in settori potenzialmente esposti alla corruzione, per evitare possano consolidarsi posizioni "di privilegio" nella gestione diretta di certe attività correlate alla circostanza che gli stessi funzionari si occupino personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti e si relazionino sempre con gli stessi utenti, fatta salva comunque l'esigenza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi amministrativi.

A tal fine, i dirigenti dovranno presentare, entro il 30 aprile di ogni anno, ai rispettivi Direttori generali, proposte sulle possibili rotazioni di incarichi del personale adibito a svolgere la propria attività in settori ad alto rischio, ovvero le motivazioni per cui non si ritiene procedere in tal senso. La rotazione dovrà tradursi in un effettivo cambiamento di funzioni e mansioni per i soggetti interessati. Di tale procedura è data comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Data la recente rotazione di buona parte dei dirigenti, al fine di scongiurare un rallentamento nell'esercizio delle attività, le proposte presentate saranno valutate in funzione del grado di rischio. In ogni caso, la rotazione degli incarichi dei funzionari non potrà avvenire in concomitanza con quella dei dirigenti.

### **3.2.2 Formazione del personale**

L'articolo 1, comma 11 della legge n. 190 del 2012, prescrive che la Scuola Nazionale dell'Amministrazione predisponga, con cadenza periodica, percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni sui temi dell'etica e della legalità, ma la formazione dovrà essere assicurata anche da strutture interne al Ministero, coinvolgendo il competente Ufficio Formazione.

A tal fine, si ritiene di individuare tre tipologie di destinatari, secondo una graduazione progressiva di approfondimento della materia in oggetto, come segue:

**Formazione di base:** rivolta a tutto il personale che opera presso il Ministero. Si utilizzeranno strumenti di formazione e informazione volti ad acquisire nozioni di base su anticorruzione, trasparenza e codici di comportamento, al fine di assicurare una diffusione allargata delle regole



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

etiche e del rispetto della legalità. Nel corso del 2015 sono in corso di programmazione alcune giornate seminariali, con oggetto il Piano di prevenzione della corruzione del Mipaaf, il codice di comportamento del Mipaaf, il conflitto di interessi e la tutela del dipendente che segnala l'illecito. Le giornate seminariali dovranno essere rivolte a tutto il personale, compreso quello periferico che potrebbe essere collegato in video conferenza, eventualmente prevedendo più date per il medesimo seminario, in modo da consentire la più ampia partecipazione.

**Formazione intermedia:** tale formazione si rivolge con priorità al personale dirigenziale e, quindi, delle aree, che opera in settori particolarmente a rischio; nel corso del 2015, almeno il 50% di tale personale sarà avviato ai seminari organizzati dalla SNA, su una o più delle delle seguenti tematiche:

- “Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con o senza effetto economico ed immediato per il destinatario”; “Affidamento di lavori, servizi e forniture”;
- “Acquisizione e progressione del personale”;
- “Il responsabile unico del procedimento nei contratti pubblici”.

**Formazione avanzata:** rivolta al Responsabile e al suo Staff, nonché ai Referenti e ai Dirigenti cui fanno capo i settori maggiormente esposti al rischio corruzione. Nel corso dell'anno 2015, si pone l'obiettivo di completare la formazione dei referenti per la prevenzione della corruzione e tutto il personale del gruppo amministrativo di supporto al Responsabile.

I Dirigenti e i Referenti per la corruzione sono stati comunque chiamati a formulare proposte sulle attività formative indirizzate nei confronti dei dipendenti che operano in settori particolarmente esposti al rischio di corruzione, entro il 30 marzo 2015.

Entro lo stesso termine, i medesimi soggetti hanno indicato al Responsabile i nominativi dei dipendenti, chiamati ad operare in settori esposti alla corruzione, da avviare ai percorsi formativi.

Di tale formazione, compiuta massicciamente, sarà dato conto nella relazione annuale sull'attività di prevenzione della corruzione, che il Responsabile è tenuto a pubblicare sul sito istituzionale entro il 15 dicembre di ogni anno.

### **3.2.3 Obblighi di trasparenza**

La trasparenza, nel favorire la partecipazione consapevole dei cittadini all'attività della pubblica amministrazione, realizza già di per sé una misura di prevenzione del fenomeno corruttivo.

Nella convinzione di ciò, e ferme restando le attuali competenze in tema di predisposizione istruttoria dei documenti per la trasparenza, ed in particolare del Programma Triennale, il responsabile della trasparenza parteciperà alle riunioni convocate con cadenza per lo meno mensile dal Responsabile della prevenzione della corruzione sulle attività da porre in essere in materia dell'anticorruzione, al fine di:

- coordinare le disposizioni contenute nei rispettivi piani;



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

- individuare ulteriori misure rispetto agli obblighi già previsti dalla vigente normativa in tema di trasparenza.

### **3.2.4 Codice di comportamento**

Sulla base di quanto previsto dal Piano nazionale anticorruzione, il codice di comportamento dei dipendenti rappresenta uno degli strumenti essenziali del piano triennale di prevenzione della corruzione di ciascuna amministrazione. Il codice, di comportamento dei dipendenti del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, predisposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione con il supporto del gruppo tecnico-amministrativo e con la collaborazione dell'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari in conformità con le linee guida fornite dall'A.N.A.C., è stato pubblicato preliminarmente sul sito istituzionale (18 novembre 2014) accompagnato da un avviso pubblico, al fine di consentire a tutti gli interessati di trasmettere entro il termine fissato (10 dicembre 2014), eventuali proposte od osservazioni.

Le proposte e le osservazioni, così come previsto, sono state prese in considerazione e valutate e di esse si è dato conto nella relazione illustrativa di accompagnamento del codice. Il giorno 29 dicembre 2014 il testo è stato trasmesso per il parere all'Organismo indipendente di valutazione, che ha comunicato le proprie osservazioni il 12 gennaio 2015. Con decreto 21 maggio 2015, n. 1739 è stato approvato il codice di comportamento dei dipendenti del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, registrato dalla Corte dei conti il 22 luglio 2015, al n. 2695.

La predisposizione del codice ha tenuto conto, in via primaria, delle disposizioni contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165". Tale regolamento, che rappresenta, dunque, il codice di comportamento generalmente applicabile nel pubblico impiego privatizzato, costituisce la base minima e indefettibile del codice di comportamento che sarà adottato dall'Amministrazione. Il codice "generale" di comportamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 44, della legge n. 190 del 2012, costituisce fonte che individua doveri di comportamento giuridicamente rilevanti, sanzionabili in termini di responsabilità disciplinare.

La violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel Piano triennale, ai sensi dell'articolo 54, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è fonte di responsabilità disciplinare.

Proprio per questi motivi, all'indomani della sua entrata in vigore, il codice adottato a livello nazionale è stato pubblicato sul sito internet istituzionale e trasmesso via e-mail a tutti i dipendenti.

I Dirigenti e i Referenti per la corruzione dovranno vigilare, ciascuno per le Strutture di propria competenza, sulla corretta attuazione e sul rispetto dei Codici di comportamento.

### **3.2.5 Tutela del dipendente che denuncia o riferisce condotte illecite**

L'articolo 54 bis del decreto legislativo n. 165 del 2001, introdotto dalla legge n. 190 del 2012, tutela il dipendente pubblico che denuncia all'autorità giudiziaria, o alla Corte dei Conti, o



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. In tali casi il dipendente:

- non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia;
- nell'ambito del procedimento disciplinare, la sua identità non può essere rilevata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rilevata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato;
- l'adozione di misure discriminatorie nei suoi confronti è segnalata al Dipartimento della Funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative;
- la denuncia è sottratta al diritto di accesso agli atti.

Con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 recante "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. *whistleblower*)", l'ANAC ha indicato le procedure che intende seguire per la gestione delle segnalazioni delle quali è destinataria e che possono costituire un utile riferimento per le amministrazioni tenute ad applicare la norma.

Al riguardo, è utile evidenziare che, ad avviso dell'Autorità:

- l'ambito soggettivo di applicazione della norma comprende il pubblico dipendente di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n.165 del 2001 e, dunque, il dipendente con rapporto di lavoro privato (articolo 2, comma 2 del decreto legislativo. n.165 del 2001) nonché, compatibilmente con le peculiarità dei rispettivi ordinamenti, i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto pubblico (articolo 3 del decreto legislativo n. 165 del 2001);
- l'amministrazione deve assicurare la distinzione tra segnalazione anonima e riservatezza dell'identità del segnalante nel senso che la garanzia di quest'ultima prevista dalla legge presuppone che il segnalante renda nota la propria identità, ciò che è assicurato dalla procedura di seguito indicata;
- l'ambito oggettivo della segnalazione ricomprende non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche 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, nonché i fatti in cui venga in evidenza un malfunzionamento a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

Non sono meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci, ma è sufficiente che il dipendente ritenga altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito.

Tale verifica è necessaria al fine di garantire il limite che la legge prevede alla tutela in questione, che risiede nei “*casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell’articolo 2043 del codice civile*”. Ad avviso dell’Autorità, la tutela dell’articolo 54 bis troverebbe applicazione quando il comportamento del dipendente pubblico sia in buona fede, e cioè manchi della volontà di esporre un “*malicious report*”, e dunque la denuncia non si fondi su informazioni false rese con dolo o colpa.

Sotto il profilo procedurale, per le segnalazioni da parte del dipendente che sia venuto a conoscenza di condotte illecite, l’Amministrazione si è dotata di sistemi di raccolta delle segnalazioni/denunce interne che assicurano la riservatezza. Le segnalazioni di comportamenti riconducibili a fenomeni di corruzione, sono effettuate con il modello allegato (Allegato 1) al Piano e sono trasmesse per posta elettronica all’indirizzo: [segnalazionilleciti@politicheagricole.it](mailto:segnalazionilleciti@politicheagricole.it), ovvero con posta ordinaria o consegnate a mano, in busta chiusa indirizzata al “Responsabile della prevenzione della corruzione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali”, Via XX Settembre 20, 00187 Roma, il quale le acquisisce al protocollo secondo la modalità “Riservato”.

Nel caso in cui l’illecito sia ascrivibile a comportamenti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, la segnalazione è indirizzata al Capo di Gabinetto, in busta chiusa riportante la scritta: Riservato. Segnalazione di comportamento illecito. Il Capo di Gabinetto osserverà tutte le cautele atte a garantire l’anonimato.

L’apertura della corrispondenza, cartacea o elettronica, indirizzata al Responsabile della prevenzione della corruzione è effettuata dal Responsabile o da persona da lui delegata.

La trattazione delle segnalazioni, in formato cartaceo ovvero elettronico, è effettuata dal Responsabile o da persona o persone da lui delegate, garantendo l’anonimato e la riservatezza dei segnalanti, nei limiti previsti dalle legge, e la sicurezza e l’inaccessibilità delle informazioni a soggetti non autorizzati al trattamento dei dati.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, acquisita la denuncia, provvede all’esame della stessa valutando se sussistono profili di rilevanza disciplinare, o che possano dare luogo a responsabilità amministrativa, ovvero che possano costituire una notizia di reato, anche tentato.

In caso negativo, il responsabile archivia la denuncia dandone comunicazione motivata al segnalante. Nel caso in cui il Responsabile giudichi la sussistenza di profili di responsabilità disciplinare, amministrativa o penale, provvede alla immediata trasmissione degli atti e delle risultanze dell’istruttoria agli organi competenti per il seguito.

La violazione della riservatezza potrà comportare l’irrogazione di sanzioni disciplinari, tenuto conto che la violazione di quanto indicato nel presente Piano comporta responsabilità disciplinare, salva l’eventuale responsabilità civile e penale del soggetto responsabile.



## *Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

Il Responsabile della prevenzione della corruzione vigilerà affinché le misure di cui all'articolo 54 bis del decreto legislativo n. 165 del 2001, siano effettive, predisponendo le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato.

### **Strumenti di monitoraggio**

I Dirigenti sono tenuti a fornire ai Referenti per la prevenzione della corruzione, in qualsiasi momento lo richiedano, e comunque almeno due volte l'anno, i report relativi allo stato di attuazione del Piano anticorruzione, al fine di fornire ai medesimi Referenti gli elementi utili per predisporre la relazione semestrale da presentare al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione può:

- richiedere in qualsiasi momento, e anche su segnalazione del Responsabile di ciascun Settore/Servizio, ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale, di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento;
- verificare e chiedere in ogni momento delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possano integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità.

Il Responsabile relaziona entro il 15 dicembre di ogni anno, secondo le istruzioni impartite dalla CIVIT, sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione del piano contenute nel presente Piano.

**MODELLO PER LA  
SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE  
(c.d. *Whistleblower*)**

I dipendenti e i collaboratori che intendono segnalare situazioni di illecito (fatti di corruzione ed altri reati contro la pubblica amministrazione, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi) di cui sono venuti a conoscenza nell'amministrazione debbono utilizzare questo modello.

Si rammenta che l'ordinamento tutela i dipendenti che effettuano la segnalazione di illecito. In particolare, la legge e il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) prevedono che:

- l'amministrazione ha l'obbligo di predisporre dei sistemi di tutela della riservatezza circa l'identità del segnalante;
- l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. Nel procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, a meno che la sua conoscenza non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato;
- la denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della Legge 7 agosto 1990, n. 241;
- il denunciante che ritiene di essere stato discriminato nel lavoro a causa della denuncia, può segnalare (anche attraverso il sindacato) all'Ispettorato della funzione pubblica i fatti di discriminazione.

Per ulteriori approfondimenti, è possibile consultare il P.N.A.

NOME e COGNOME DEL SEGNALANTE	
QUALIFICA O POSIZIONE PROFESSIONALE <sup>1</sup>	
SEDE DI SERVIZIO	
TEL/CELL	
E-MAIL	
DATA/PERIODO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO:	gg/mm/aa
LUOGO FISICO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO:	<input type="checkbox"/> UFFICIO <i>(indicare denominazione e indirizzo della struttura)</i>  <input type="checkbox"/> ALL'ESTERNO DELL'UFFICIO <i>(indicare luogo ed indirizzo)</i>
RITENGO CHE LE AZIONI OD OMISSIONI COMMESSE O TENTATE SIANO <sup>2</sup> :	<input type="checkbox"/> penalmente rilevanti;  <input type="checkbox"/> poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre

	<p>disposizioni sanzionabili in via disciplinare;</p> <p><input type="checkbox"/> suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico;</p> <p><input type="checkbox"/> suscettibili di arrecare un pregiudizio alla immagine dell'amministrazione;</p> <p><input type="checkbox"/> altro (specificare)</p>
DESCRIZIONE DEL FATTO (CONDOTTA ED EVENTO)	
AUTORE/I DEL FATTO <sup>3</sup>	<p>1.....</p> <p>2.....</p> <p>3.....</p>
ALTRI EVENTUALI SOGGETTI A CONOSCENZA DEL FATTO E/O IN GRADO DI RIFERIRE SUL MEDESIMO <sup>4</sup>	<p>1.....</p> <p>2.....</p> <p>3.....</p>
EVENTUALI ALLEGATI A SOSTEGNO DELLA SEGNALAZIONE	<p>1.....</p> <p>2.....</p> <p>3.....</p>

**Luogo e data**

**FIRMA**

---

La segnalazione di condotte illecite va trasmessa al Responsabile Anticorruzione del Mipaaf, alternativamente con una delle seguenti modalità:

- invio all'indirizzo di posta elettronica: [segnalazioniilleciti@politicheagricole.it](mailto:segnalazioniilleciti@politicheagricole.it)
- posta interna con busta sigillata
- consegna a mano

---

<sup>1</sup> *Qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della presente segnalazione non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.*

<sup>2</sup> *La segnalazione non riguarda rimostranze di carattere personale del segnalante o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento al servizio competente per il personale e al Comitato Unico di Garanzia.*

<sup>3</sup> *Indicare i dati anagrafici se conosciuti e, in caso contrario, ogni altro elemento idoneo all'identificazione.*

<sup>4</sup> *Indicare i dati anagrafici se conosciuti e, in caso contrario, ogni altro elemento idoneo all'identificazione.*