



# **Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione**

**2013/2016**



## Sommario

<b>INTRODUZIONE</b> .....	<b>4</b>
<b>1 SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONI DEL MIUR</b> .....	<b>8</b>
1.1 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO.....	10
<b>2 LA PROCEDURA DI ELABORAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DEL MIUR</b> .....	<b>14</b>
2.1 ELABORAZIONE E ATTUAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .....	17
2.2 IL CONTESTO DI RIFERIMENTO (RINVIO) .....	18
2.3 L'INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI RISCHIO .....	19
2.3.1 <i>La mappatura dei processi e il Registro dei Rischi</i> .....	22
2.4 LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO .....	23
2.4.1 <i>Quadro generale delle aree di valutazione considerate dai Dipartimenti e dalle Direzioni generali</i> .....	25
2.4.2 <i>Le valutazioni espresse dalle Direzioni dell'Amministrazione centrale</i> .....	27
2.4.3 <i>Le valutazioni espresse dalle Direzioni Regionali</i> .....	29
2.4.4 <i>Le ulteriori aree di rischio</i> .....	31
2.5 NOTA CONCLUSIVA .....	31
<b>3 MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE</b> .....	<b>32</b>
3.1 TRASPARENZA .....	32
3.1.1 <i>L'accesso civico (rinvio)</i> .....	35
3.1.2 <i>La pubblicazione delle informazioni in materia di Contratti pubblici</i> .....	35
3.2 IL CODICE DI COMPORTAMENTO.....	39
3.3 ROTAZIONE DEL PERSONALE .....	40
3.4 ASTENSIONE PER CONFLITTO D'INTERESSE (RINVIO).....	42
3.5 IL CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI: INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ .....	43
3.6 SVOLGIMENTO DI INCARICHI D'UFFICIO – ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA- ISTITUZIONALI .....	45
3.7 FORMAZIONE DI COMMISSIONI INTERNE PER LA SELEZIONE DEL PERSONALE E SCELTA DEL CONTRAENTE .....	47
3.8 LA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITO .....	48
3.9 FORMAZIONE .....	49
3.10 I PATTI DI INTEGRITÀ .....	51
3.11 CONSULTAZIONE CON I PORTATORI D'INTERESSE .....	52
<b>4. LE MISURE TRASVERSALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE</b> .....	<b>53</b>
<b>5. LE MISURE ULTERIORI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE</b> .....	<b>55</b>
<b>6. OBIETTIVI STRATEGICI, COLLEGAMENTI COL PIANO DELLA PERFORMANCE E IL PIANO TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'</b> .....	<b>60</b>
<b>7. FORME DI CONSULTAZIONE IN SEDE DI ELABORAZIONE E/O VERIFICA DEL PTPC</b> .....	<b>63</b>
7.2 I RISULTATI DELL'ATTIVITÀ DI CONSULTAZIONE IN SEDE DI ELABORAZIONE DEL PTPC.....	64
<b>8. L'ATTUAZIONE DEL PTPC: I SOGGETTI</b> .....	<b>67</b>
8.1 IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .....	67
8.2 I REFERENTI PER LA PREVENZIONE CORRUZIONE .....	68
8.3 TUTTI I DIPENDENTI.....	68



8.4 DIRIGENTI.....	69
<b>9. L'ATTUAZIONE DEL PTPC: IL MONITORAGGIO E L'AGGIORNAMENTO .....</b>	<b>71</b>
9.1 INDIRIZZI PER L'AGGIORNAMENTO DEL PIANO E PIANIFICAZIONE TRIENNALE.....	72
<b>10. IL CRONOPROGRAMMA .....</b>	<b>73</b>
<b>APPENDICE STATISTICA.....</b>	<b>75</b>
LA VALUTAZIONE DEI RISCHI PRESSO LE DIREZIONI GENERALI NEL QUADRO DELLA MATRICE DEI RISCHI.....	75
1. <i>Introduzione</i> .....	75
2. <i>Una analisi statistico-matematica dei risultati delle valutazioni nelle aree di rischio (All5/PNA)</i> .....	78
<b>SEZIONE II .....</b>	<b>94</b>
<b>PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' 2014 -2016.....</b>	<b>94</b>



---

## INTRODUZIONE

---

Con l'approvazione della legge 16 novembre 2012, n.190 recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”* l'ordinamento italiano si è dotato, nel contrasto alla corruzione, di un sistema di prevenzione che si articola, a livello nazionale, nell'adozione del Piano nazionale anticorruzione e, a livello di ciascuna amministrazione, nell'adozione di Piani di Prevenzione Triennali.

Il Piano Triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), secondo il disposto dell'articolo 1 della Legge 6 novembre 2012, n. 190, costituisce la modalità principale attraverso la quale le Amministrazioni Pubbliche definiscono e comunicano all'Autorità Nazionale Anticorruzione ed al Dipartimento della Funzione Pubblica *“la valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici a rischio di corruzione e indicano gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio”* (art. 1, comma 5).

Il PTPC rappresenta lo strumento attraverso il quale l'Amministrazione descrive il “processo” finalizzato ad implementare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo ovvero all'individuazione e all'attivazione di azioni, ponderate e coerenti tra loro capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti.

Il presente piano definisce, quindi, gli adempimenti e le relative modalità di svolgimento per assicurare al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (di seguito denominato MIUR) l'applicazione puntuale delle vigenti disposizioni normative in materia di contrasto alla corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione con la finalità di:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità del MIUR di far emergere eventuali casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Il PTPC è, in estrema sintesi, un programma di attività in cui, identificate le aree di rischio e i rischi specifici, è fornita l'indicazione delle misure da implementare per la prevenzione della corruzione, in relazione al livello di specificità dei rischi, dei responsabili e dei tempi per l'applicazione di ciascuna misura.

Il Piano è uno strumento flessibile e modificabile nel tempo al fine di ottenere, quale risultato finale, la costituzione di un modello organizzativo che garantisca un sistema efficace di controlli preventivi e successivi.

Il PTPC è per il MIUR la prima attuazione della suddetta Legge e viene proposto al Ministro dell'Istruzione dell'Università e della ricerca entro il termine stabilito del 31 gennaio 2014 dal Responsabile della prevenzione della corruzione, nominato



dall'organo politico con nota n. 21547 del 25 ottobre 2013 nella persona del Capo Dipartimento per la programmazione e la gestione delle risorse umane e strumentali.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 9, della Legge 190/12, in particolare, *“Il piano di cui al comma 5 risponde alle seguenti esigenze:*

*a) 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, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165;*

*b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;*

*c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile, individuato ai sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;*

*d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;*

*e) monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;*

*f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.”*

La legge non contiene una definizione di corruzione che viene data per presupposta; il concetto deve essere inteso come 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. Le situazioni rilevanti sono, quindi, evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319, 319<sup>ter</sup> c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal 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<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Così circolare del 25 gennaio 2013 n. 1 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione pubblica.



L'attuazione di strategie mirate a prevenire fenomeni corruttivi discende necessariamente dall'implementazione di un sistema di analisi e gestione del rischio<sup>2</sup>, 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<sup>3</sup>.

Nel dettaglio il *risk management* si articola nelle seguenti fasi<sup>4</sup>:

- analisi del contesto;
- identificazione degli eventi di rischio
- valutazione degli eventi di rischio
- risposta al rischio
- controllo e monitoraggio
- informazione e comunicazione.

L'utilizzazione dei modelli aziendalisti di *risk management*<sup>5</sup> offre la possibilità di passare da un sistema punitivo ad un sistema basato sulla cultura della prevenzione e sulla previsione degli errori. Questa è, difatti, la logica che è sottintesa al modello disegnato dalla L. 190/2012 che, rafforzando le politiche di prevenzione, consente il passaggio da un approccio diretto alla sola repressione dei fenomeni corruttivi a una maggiore attenzione alla fase della prevenzione, promuovendo l'integrità come modello di riferimento.

Il processo di *risk management* finalizzato all'individuazione di azioni e misure in grado di prevenire il fenomeno corruzione coinvolgerà il Ministero nella sua articolazione centrale e periferica.

---

<sup>2</sup> Per “rischio” si intende la probabilità di accadimento di eventi negativi che possono comportare perdite o danni per l'organizzazione e per le persone coinvolte, nel caso di specie il rischio è rappresentato dall'eventualità che si possano verificare fenomeni corruttivi.

<sup>3</sup> Norma UNI ISO 31000:2010.

<sup>4</sup> La Corruzione – Analisi e gestione del rischio di fallimento etico – Formez PA 2013.

<sup>5</sup> Con tale espressione si intende il processo con cui, ai diversi livelli di organizzazione, si possono identificare eventi rischiosi, di diversa natura, la cui realizzazione può, in qualche modo, compromettere il conseguimento degli obiettivi prefissati. Ciò presuppone una stima del rischio stesso, sulla base di appositi indicatori, in grado di evidenziare la probabilità che l'evento si verifichi, e l'impatto che l'evento può generare. “La corruzione – Analisi e gestione del rischio di fallimento etico” – Formez PA 2013.



Con la definizione ed attuazione del presente Piano, il MIUR intende formalizzare le buone prassi amministrative utili a favorire la diffusione della cultura dell'etica e dell'integrità e, soprattutto, individuare misure, anche di carattere generale, che assicurino di ridurre sensibilmente il rischio di corruzione.

Il Piano ha validità triennale. In prima applicazione, il PTPC è riferito al periodo 2013 – 2016 e riporta anche le iniziative e le misure intraprese per la prevenzione durante l'anno 2013<sup>6</sup>.

Il PTPC verrà aggiornato annualmente, secondo una logica di programmazione scorrevole, tenendo conto degli obiettivi e delle priorità posti dagli Organi di vertice, delle modifiche normative e organizzative, delle indicazioni fornite dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dall'ANAC.

Si tratta di un documento complesso la cui lettura è agevolata dalla presenza di parole chiave e *abstract* all'inizio di ogni paragrafo in cui sono sintetizzati i concetti portanti del paragrafo stesso.

Il documento è corredato di tabelle riassuntive e riepilogative che consentono una visione di insieme delle misure proposte e, a conclusione, un "cronoprogramma" riassume temporalmente gli adempimenti descritti nel PTPC indicando, altresì, i soggetti attuatori.

L'appendice statistica analizza i risultati all'analisi complessiva del rischio effettuata dai Capi Dipartimento e dai Direttori generali per ciascuna area di rischio indicata nel PNA.

La seconda sezione è costituita dall'aggiornamento al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016 all'interno del quale sono inserite le azioni tese a realizzare il raggiungimento di adeguati livelli di trasparenza, anche alla luce delle novità introdotte con il D.lgs. 33/2013, anche in funzione strumentale al raggiungimento degli obiettivi di prevenzione della corruzione.

---

<sup>6</sup> Confr. Relazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione 2013. [http://www.istruzione.it/allegati/relazione\\_attivit%C3%A0\\_svolta\\_2013\\_resp\\_prevenz\\_corruzione.pdf](http://www.istruzione.it/allegati/relazione_attivit%C3%A0_svolta_2013_resp_prevenz_corruzione.pdf)



## 1 SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONI DEL MIUR

### Abstract

*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 Dipartimento della Funzione Pubblica ha redatto il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) per indirizzare le amministrazioni pubbliche nella prima predisposizione dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.).*

*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. Sono, pertanto, illustrate in questo capitolo l'analisi dell'organizzazione e le sue regole di funzionamento ai fini dell'individuazione del rischio di esposizione al fenomeno corruttivo.*

**Parole chiave:** Legge 190/2012; PNA; P.T.P.C.

Con nota prot. 21547 del 25 ottobre 2013, l'On.le Sig. Ministro ha individuato la Dott.ssa Sabrina Bono, Capo dipartimento per la programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali, quale responsabile della prevenzione della corruzione del Ministero nella sua articolazione centrale e periferica<sup>7</sup>, a seguito delle dimissioni del Dott. Mario Ali, Direttore generale per l'Internazionalizzazione della Ricerca.

Anche sulla base della bozza di Piano triennale della prevenzione della corruzione presentata in data 29 maggio 2013 dal Dott. Mario Ali, il Capo dipartimento, dopo il passaggio di consegne avvenuto in data 15 novembre 2013, ha da subito intrapreso azioni volte alla redazione del Piano triennale della prevenzione della corruzione del MIUR in conformità a quanto indicato nel PNA<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Risultano esclusi dal rispetto del contenuto del presente piano le Università, gli Enti di ricerca e le Istituzioni scolastiche. I primi, infatti, provvedono autonomamente, nel rispetto delle disposizioni vigenti, all'individuazione di un Responsabile della prevenzione della corruzione; per le istituzioni scolastiche, invece, sono in corso interlocuzioni tecniche MIUR – Dipartimento della funzione pubblica per individuare le soluzioni più opportune affinché, anche nel settore scuola, siano poste in essere le misure atte ad assicurare un'efficace prevenzione della corruzione. (Confr. Relazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione 2013. [http://www.istruzione.it/allegati/relazione\\_attivit%C3%A0\\_svolta\\_2013\\_resp\\_prevenz\\_corruzione.pdf](http://www.istruzione.it/allegati/relazione_attivit%C3%A0_svolta_2013_resp_prevenz_corruzione.pdf))

<sup>8</sup> Il Piano Nazionale Anticorruzione come predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica e trasmesso dal Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione alla Commissione in data 6 settembre 2013 è stato approvato dalla CIVIT in data 11 settembre 2013 con delibera n. 75.



In particolare, il PNA riassume i compiti e le funzioni dei soggetti che concorrono alla prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione e, relativamente al Responsabile della prevenzione, specifica che questo svolge i compiti indicati nella L. 190/2012 e specificati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013.

In sostanza, quindi, al Responsabile sono riconosciute le seguenti attribuzioni:

- elaborare la proposta di piano della prevenzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna amministrazione (art. 1, co. 8, L. 190/2012);
- definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, co. 8, L. 190/2012);
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità (art. 1, co. 10, lett. a));
- proporre modifiche al piano in caso di accertamenti di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (art. 1, co. 10, lett. b);
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, co. 10, lett. c));
- coordinare le azioni in risposta alla valutazione del rischio di corruzione.

Sebbene la norma, prevedendo la nomina di un Responsabile della prevenzione e della corruzione, abbia inteso concentrare in un unico soggetto le iniziative e le responsabilità della complessa azione di anticorruzione, non si può escludere, anche a norma della circolare da prima richiamata, che possano essere individuati "referenti" per l'anticorruzione in ragione della complessa articolazione amministrativa.

E' stata, quindi, rimessa alla valutazione delle singole Amministrazioni l'eventuale individuazione di referenti, presso le strutture Dipartimentali o territoriali.

Con particolare riferimento al MIUR, nelle more dell'adozione del DPCM di riorganizzazione e della ridefinizione delle attribuzioni e delle competenze di ciascun ufficio di livello dirigenziale generale, al fine di poter avviare il complesso processo di definizione del Piano di prevenzione della corruzione del MIUR 2013/2016, si è ritenuto opportuno individuare nei Capi dipartimento e nei Direttori generali delle strutture centrali e periferiche i *Referenti del Responsabile della prevenzione della corruzione*<sup>9</sup>.

Le linee di indirizzo per la predisposizione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, del Piano nazionale anticorruzione di cui alla legge 6 novembre

<sup>9</sup> Nota prot. n. 3033 del 25 novembre 2013.



2012, n. 190, elaborate dal Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione istituito con D.P.C.M 16 gennaio 2013, stabiliscono che il piano triennale di prevenzione della corruzione debba prevedere il coinvolgimento, al fine dell'individuazione delle attività più esposte a rischio corruzione, dei dirigenti e di tutto il personale delle amministrazioni addetto alle aree a più elevato livello di rischio. In tal senso, l'articolo 16 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 al comma 1, lettere l-bis, l-ter e l-quater rimette in capo ai Direttori generali precise responsabilità, in merito all'attuazione delle misure volte al contrasto dei fenomeni corruttivi in seno all'Amministrazione.

Da tali considerazioni, quindi, è derivato l'attivo coinvolgimento di tutti i dirigenti generali dell'amministrazione, non solo per l'individuazione delle aree maggiormente esposte a rischio corruzione ma, soprattutto per il futuro, per la realizzazione e il monitoraggio delle attività previste dal PTPC.

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 cui sono preposti, a fornire le informazioni richieste dal soggetto competente 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.

Ciò ha comportato la realizzazione di un meccanismo di raccordo e di coordinamento tra il Responsabile della prevenzione e i referenti, per l'esercizio della relativa funzione; al momento tale meccanismo è costituito dall'individuazione presso il Dipartimento per la programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali di dirigenti e funzionari che garantiscono il supporto tecnico e l'esplicazione delle attività connesse alla predisposizione del Piano.

L'attività di coordinamento Responsabile-Referenti è, inoltre, garantita nell'ambito della Conferenza dei Direttori generali prevista dal regolamento di organizzazione del Ministero.

## **1.1 Analisi del contesto interno**

### *a) Le funzioni del MIUR*

Al MIUR sono attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di istruzione scolastica ed istruzione superiore, di istruzione universitaria, di ricerca scientifica e tecnologica (art. 49 del Decreto Legislativo n. 300 del 30 luglio 1999 e successive modificazioni).



In particolare, le funzioni nelle materie dell'istruzione scolastica e dell'istruzione superiore riguardano la definizione degli obiettivi formativi nei diversi gradi e tipologie di istruzione; l'organizzazione generale dell'istruzione scolastica, gli ordinamenti, i curricula e i programmi scolastici; lo stato giuridico del personale della scuola; la definizione degli indirizzi per l'organizzazione dei servizi nel territorio al fine di garantire livelli di prestazioni uniformi su tutto il territorio nazionale; la definizione di criteri e parametri per l'attuazione di interventi sociali nella scuola e a sostegno delle aree depresse per il riequilibrio territoriale della qualità del servizio scolastico ed educativo; il riconoscimento dei titoli di studio e delle certificazioni in ambito europeo ed internazionale; la consulenza e il supporto all'attività delle istituzioni scolastiche autonome; la definizione degli indirizzi in materia di scuole paritarie e di scuole e corsi di istruzione non statale; l'individuazione di obiettivi e standard e percorsi formativi in materia di istruzione superiore e di formazione tecnica superiore.

In merito all'istruzione universitaria, il MIUR provvede al monitoraggio e alla valutazione in materia universitaria e di alta formazione artistica, musicale e coreutica; dà attuazione alle norme comunitarie e internazionali in materia di istruzione universitaria, all'armonizzazione europea e all'integrazione internazionale del sistema universitario; razionalizza le condizioni di accesso all'istruzione universitaria; ha competenza sugli istituti di alta formazione artistica, musicale e coreutica, previsti dalla legge 21 dicembre 1999, n. 508.

Per i settori della ricerca scientifica e tecnologica, il MIUR programma e coordina la ricerca in ambito nazionale, internazionale e comunitario; promuove e sostiene la cooperazione scientifica in ambito nazionale, comunitario ed internazionale ed il coordinamento della partecipazione italiana a programmi nazionali ed internazionali di ricerca.

#### *b) L'organizzazione del MIUR*

Nelle more della prossima emanazione del DPCM di riorganizzazione del MIUR previsto dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, si descrive l'attuale struttura organizzativa del MIUR<sup>10</sup>.

Il MIUR ha subito, negli ultimi anni, numerosi e diversi interventi di riordino da parte del legislatore che hanno tenuto conto anche di quanto previsto dal decreto legislativo n. 112 del 31 marzo 1998 in merito al conferimento di funzioni e compiti

---

<sup>10</sup> Le modifiche organizzative che interverranno ad opera della nuova ristrutturazione saranno oggetto di ampia diffusione, anche mediante inserimento sul sito web nelle apposite sezioni di "Amministrazione trasparente".



amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali. Il complesso processo di riorganizzazione del MIUR e delle sue articolazioni sul territorio ha visto, infatti, il susseguirsi di accorpamenti e di scorpori delle due macro aree dell'Istruzione da un lato e dell'Università e della Ricerca dall'altro.

L'attuale organizzazione è disciplinata da due regolamenti: il decreto del Presidente della Repubblica n. 16 del 20 gennaio 2009, che disciplina l'organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro e il decreto del Presidente della Repubblica n. 17/2009, come successivamente modificato dal decreto del Presidente della Repubblica n. 132 del 3 giugno 2011.

Dall'entrata in vigore delle disposizioni sopra citate, il MIUR si articola a livello centrale in tre Dipartimenti all'interno dei quali sono istituiti 12 uffici di livello dirigenziale generale (quattro Direzioni generali per ciascun Dipartimento):

- Dipartimento per l'istruzione;
- Dipartimento per l'università, l'alta formazione artistica, musicale e coreutica e per la ricerca;
- Dipartimento per la programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali.

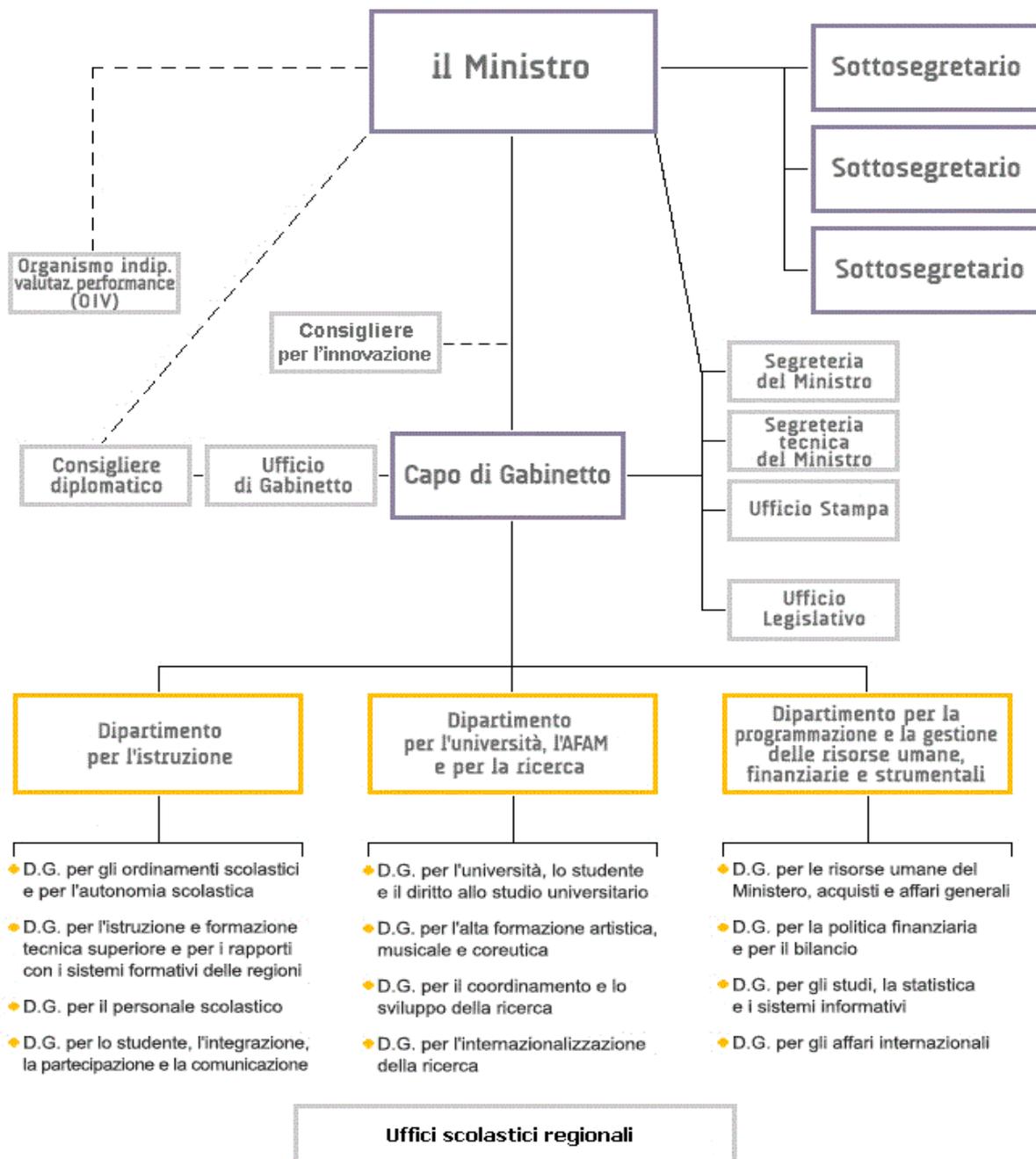
A livello periferico, il MIUR si articola in 18 Uffici scolastici regionali, di livello dirigenziale generale. La presenza di articolazioni regionali consente all'Amministrazione di svolgere le proprie funzioni in raccordo con gli altri attori, sia soggetti pubblici che privati, operanti sul territorio con un ruolo attivo nell'attuazione delle politiche scolastiche.

Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 27 luglio 2009, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie generale - n. 245 del 21 ottobre 2009 per l'amministrazione centrale e con i decreti del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 29 dicembre 2009, pubblicati nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale - n. 88 del 16 aprile 2010 per l'amministrazione periferica, è stata disciplinata l'organizzazione delle strutture ministeriali di secondo livello, ossia di livello dirigenziale non generale.

Come accennato, l'organizzazione così descritta è in fase di ridefinizione per la prossima approvazione del decreto del presidente del consiglio recante il regolamento di riorganizzazione del Ministero ai sensi dell'articolo 2 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 che apporta sostanziali modifiche alle tre strutture dipartimentali in cui il MIUR si articola e alle relative strutture di livello dirigenziale generale. Relativamente alla struttura periferica, gli uffici scolastici continueranno ad essere organizzati su base regionale.



FIGURA 1 ORGANIGRAMMA DEL MIUR





## 2 LA PROCEDURA DI ELABORAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DEL MIUR

### Abstract

*L'illustrazione del contesto interno, basata sui dati e sulle informazioni più significative ai fini della redazione del PTPC., consente di individuare il rischio di esposizione al fenomeno corruttivo per identificare e attivare azioni ponderate e coerenti tra loro, capaci di ridurre la possibilità di comportamenti corrotti. A tal fine è stata effettuata con il coinvolgimento diretto delle figure apicali di dipartimenti e direzioni generali dell'amministrazione centrale e periferica, un'articolata rilevazione di dati inerenti alle aree a rischio, sia obbligatorie che ulteriori, e la contestuale valutazione probabilistica e di impatto della rischiosità di ciascuna area. L'elaborazione dei dati, effettuata ai due livelli, centrale e periferico, e presentata in forma descrittiva, tabellare e grafica consente di illustrare il grado di rischio, minimo, medio e massimo, per ciascuna delle aree esplorate. Inoltre, la lettura integrata dei dati stessi ha fornito informazioni utili alla predisposizione di un sistema di gestione del rischio attraverso la definizione di strategie e misure per la prevenzione del rischio.*

**Parole chiave:** *Analisi del rischio, Indice di probabilità, indice di impatto, indice di valutazione complessiva del rischio*

L'art. 1, comma 5, della L. 190/2012 prevede che “ *Le pubbliche amministrazioni centrali definiscono e trasmettono al Dipartimento della funzione pubblica: a) un piano di prevenzione della corruzione che fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio*”. Il comma 8 del medesimo articolo stabilisce che “ *l'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile individuato ai sensi del comma 7, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il piano triennale di prevenzione della corruzione, curandone la trasmissione al Dipartimento della funzione pubblica*”.

Il PTPC, quindi, è lo strumento attraverso il quale il MIUR espone la propria strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi. Strategia che non può prescindere da un'attenta analisi del livello di esposizione dell'Amministrazione al rischio di corruzione.

Presupposto fondamentale del Piano ed elemento costitutivo del medesimo è l'elaborazione di una mappatura dei rischi di corruzione connessi alle aree di attività maggiormente esposte.

Tale mappatura avviene attraverso le seguenti operazioni:

- 1) individuazione delle attività svolte da ciascun ufficio di livello dirigenziale ritenute a rischio;



- 2) analisi e la valutazione del grado di rischio anche sulla base di fattori di contesto o ambientali;
- 3) rilevazione delle attività maggiormente esposte a rischio di corruzione.

Tali attività, sinteticamente esposte, inducono a ritenere che l'intero impianto normativo di prevenzione della corruzione sia sostanzialmente ispirato ai modelli aziendalisti di *risk management*.

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.

In particolare, 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. Si tratta, in sostanza, delle prime due fasi in cui si articola il processo di *risk management*, l'analisi del contesto e l'identificazione degli eventi rischiosi.

La valutazione del rischio, quindi, quale ulteriore fase del processo di gestione del *risk management*, è uno strumento fondamentale nella prevenzione e nell'individuazione dei fenomeni corruttivi. Essa è il processo attraverso cui, partendo dall'individuazione delle aree funzionali dell'organizzazione, si procede alla valutazione e alla classificazione della natura e dell'entità del rischio in ciascun ambito e, quindi, alla valutazione della probabilità che si verifichino fenomeni corruttivi. Ciò, presuppone l'identificazione del livello di rischio dei differenti uffici.

Effettuata la valutazione, è necessario stabilire se le procedure, i sistemi e i controlli già esistenti siano sufficienti a contenere i rischi identificati e, rilevata l'insufficienza, se sia necessario procedere all'individuazione di procedure/sistemi/controlli atti alla prevenzione dei fenomeni corruttivi. Nel processo di *risk management* tale fase corrisponde alla "risposta al rischio".

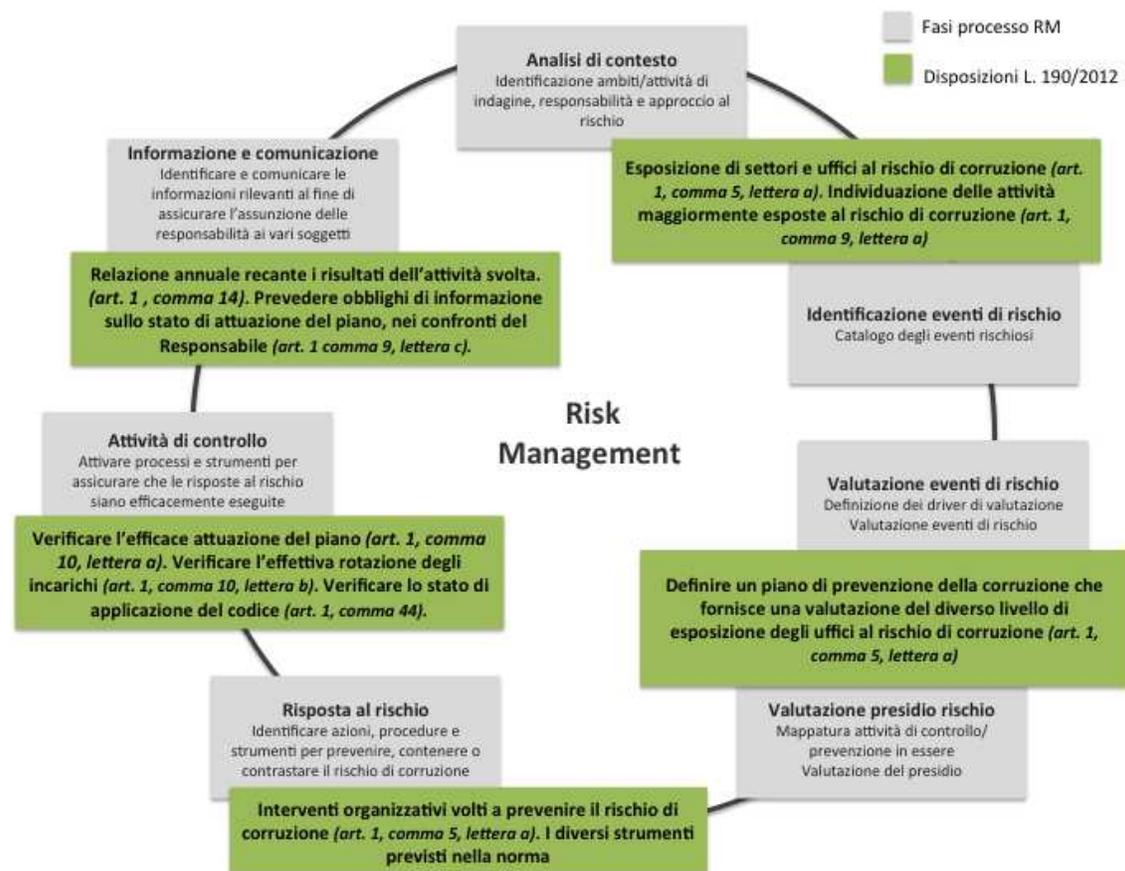
Infine, la norma prevede che il Responsabile della prevenzione della corruzione effettui un'attività di controllo e monitoraggio sull'attuazione e i risultati conseguiti delle misure previste dal Piano.

L'approccio, così descritto, appare confermato dalle indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione in cui si pone in risalto la funzione del PTPC quale strumento di gestione del rischio.



Il PNA, in particolare, all'allegato 1, dedica un paragrafo specifico alla gestione del rischio individuando, quali principi su cui fondare l'analisi quelli desunti dai Principi e linee guida UNI ISO 31000:2010 che rappresentano l'adozione nazionale, in lingua italiana, della norma internazionale ISO 31000 (edizione novembre 2009), elaborata dal Comitato tecnico ISO/TMB "Risk Management".

FIGURA 2 - LE FASI DEL PROCESSO DI RISK MANAGEMENT NELLE PREVISIONI DELLA LEGGE 190/2012



Fonte: elaborazione Formez<sup>11</sup>

<sup>11</sup> La Corruzione – Analisi e gestione del rischio di fallimento etico; FORMEZ PA 2013



## **2.1 Elaborazione e attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione**

Le attività inerenti alla gestione della complessa attività di prevenzione della corruzione vengono poste in essere dal Responsabile della prevenzione della corruzione con l'ausilio dei dipendenti dallo stesso individuati a tal fine. Tali funzioni, senza maggiori oneri per l'amministrazione, sono svolte dal personale dipendente del Ministero, congiuntamente alle mansioni e funzioni comunque assegnate in ragione dell'ufficio a cui sono preposti.

I Responsabili degli Uffici sono tenuti a collaborare, ciascuno per quanto di competenza, con il Responsabile della prevenzione della corruzione nell'attività di prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, con particolare riguardo al monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti, agli obblighi di trasparenza, al rispetto e alla vigilanza sul codice di comportamento dei pubblici dipendenti di cui all'articolo 54 del decreto legislativo n. 165/2001 e s.m.i. e sul dovere di astensione per il responsabile di procedimento in conflitto d'interessi di cui all'articolo 6 bis della legge 241/1990 e s.m.i., al rispetto e alla vigilanza sulle incompatibilità dei pubblici dipendenti di cui all'articolo 53 del decreto legislativo n. 165/2001 e s.m.i., e di ogni altra disposizione della legge 190/2012.

La Tavola 1 riporta l'indicazione dei soggetti responsabili delle diverse fasi di elaborazione e attuazione del Piano.



TAVOLA 1 – GLI ATTORI DEL PTPC

Indicazione degli uffici del MIUR coinvolti per l'individuazione dei contenuti del Piano		
Fase	Attività	Soggetti responsabili
Elaborazione/aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione	Promozione e coordinamento del processo di formazione del Piano	Responsabile della prevenzione della corruzione
	Individuazione dei contenuti del Piano	Responsabile della prevenzione della corruzione Capi Dipartimento, Direttori Generali
	Redazione	Responsabile della prevenzione della corruzione
Adozione del Piano Triennale di prevenzione della corruzione		Organo di indirizzo politico
Attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione	Attuazione delle iniziative del Piano ed elaborazione, aggiornamento e pubblicazione dei dati	Soggetti indicati nel Piano
Monitoraggio Piano Triennale di prevenzione della corruzione	Attività di monitoraggio periodico da parte di soggetti interni delle p.a. sulla pubblicazione dei dati e sulle iniziative in materia di lotta alla corruzione.	Soggetto/i indicati nel Piano triennale e Responsabile per la prevenzione della corruzione
	Audit sul sistema della trasparenza e dell'integrità	OIV

## 2.2 Il Contesto di riferimento (rinvio)

L'**analisi del contesto** rappresenta, come visto, il punto di partenza del complesso processo di gestione del rischio. Tale fase, infatti, coincide con **l'identificazione dell'oggetto dell'analisi sia da un punto di vista strettamente oggettivo che da un punto di vista soggettivo**. Tale fase nel PNA è riferibile alla descrizione dei soggetti e dei ruoli della strategia di prevenzione di cui al capitolo 1.1, a cui si rinvia.



### 2.3 L'Individuazione delle Aree di Rischio

La fase di **identificazione del rischio** ovvero delle aree a rischio (seguendo la dizione del PNA) ha il fine di **individuare**, anche in forma aggregata, **le tipologie di eventi che possano esporre l'amministrazione a fenomeni corruttivi**.

L'identificazione delle aree di rischio è un'attività complessa che presuppone l'individuazione di tutti i processi svolti dall'Amministrazione.

La mappatura dei processi, come si può facilmente comprendere, richiede la raccolta di numerose informazioni, impiego di risorse e di tempo soprattutto in un'Amministrazione complessa come il MIUR.

In questa prima predisposizione del PTPC, in ossequio a quanto previsto dal PNA, si è, quindi, ritenuto opportuno incentrare l'analisi degli eventi a rischio confinandoli nelle quattro aree, comuni a tutte le amministrazioni, individuate dalla Legge 190 del 2012, procedendo ad una ricognizione indiretta dei processi che alle stesse afferiscono.

La legge 190 del 2012 ha previsto, infatti, una serie di attività per le quali ha operato una sorta di presunzione di esistenza del rischio corruzione. In particolare, l'articolo 1, comma 9, considera la gestione di taluni procedimenti 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:

TAVOLA 2 – 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



In questa prima fase, 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 di rischio alla discrezionalità dei Capi Dipartimento e dei Direttori generali. In questo senso, sono state rilevate e inserite nel presente Piano due ulteriori aree, quella relativa ai “**Controlli e Vigilanza**” e quella che afferisce ai “**Procedimenti disciplinari**” relativi al personale della scuola e al personale amministrativo.

TAVOLA 3 – ULTERIORI AREE DI RISCHIO INDIVIDUATA DAL MIUR

AREA E	Controlli e Vigilanza
AREA F	Procedimenti disciplinari per il personale amministrativo e della scuola

Ulteriori aree di rischio potranno, altresì, emergere dalla completa ricognizione dei processi (confr. Par. 2.3.1) che sarà effettuata dal MIUR successivamente all'entrata in vigore del nuovo assetto organizzativo. Infatti, la nuova “mappatura” terrà conto della riallocazione delle funzioni tra la struttura e gli uffici dell'Amministrazione centrale e periferica così come disposto dal nuovo Regolamento di organizzazione.

Tenuto conto delle aree e delle sotto aree indicate nel PNA si riportano, a titolo esemplificativo, alcune attività afferenti alle competenze del MIUR:



TAVOLA 4 – ESEMPLIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ DEL MIUR

<b>Area A</b>	<b><i>Acquisizione e progressione del personale</i></b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Procedure per reclutamento e assunzione del personale amministrativo, incluso il reclutamento del personale appartenente alle cosiddette “categorie protette”</li><li>• Procedure per reclutamento e assunzione del personale scolastico (dirigenti scolastici, personale docente, educativo e ATA)</li><li>• Procedura di selezione, formazione e informazione degli assistenti di lingua italiana all'estero e di assegnazione degli assistenti di lingua straniera in Italia</li><li>• Procedure per il reclutamento dei dirigenti tecnici</li><li>• Conferimento di incarichi dirigenziali ai sensi dei commi 5 e 6 del D.lgs. 165/00</li></ul>
<b>Area B</b>	<b><i>Affidamento di lavori, servizi e forniture</i></b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gare e convenzioni: procedure per l'acquisizione di beni e servizi</li><li>• Banci di ricerca</li></ul>
<b>AREA C</b>	<b><i>Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario</i></b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Riconoscimento di equipollenza ed equivalenza dei titoli di studio e dei titoli professionali</li><li>• Procedure per accertare e controllare i requisiti di conformità delle domande volte ad ottenere la parifica di istituti scolastici</li></ul>
<b>AREA D</b>	<b><i>Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario</i></b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Assegnazione delle risorse finanziarie nazionali ed europee alle istituzioni scolastiche, alle Università ed agli Enti di Ricerca</li></ul>
<b>AREA E (ulteriore)</b>	<b><i>Controlli e vigilanza</i></b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Procedure di controllo sulla gestione dei fondi nazionali e internazionali</li><li>• Vigilanza sugli enti/amministrazioni controllati e/o finanziati</li></ul>
<b>AREA F (ulteriore)</b>	<b><i>Procedimenti disciplinari del personale amministrativo e della scuola</i></b>



### 2.3.1 La mappatura dei processi e il Registro dei Rischi

Stando anche alla definizione fornita dal PNA, per “**processo**” si intende un insieme di attività fra loro correlate e finalizzate alla realizzazione di un risultato definito e misurabile (prodotto/servizio) che contribuisce al raggiungimento della missione dell’organizzazione e che trasferisce valore al fruitore del servizio (utente).

Il processo che si svolge nell’ambito di un’Amministrazione, quindi, può esso stesso portare ad un risultato finale ovvero porsi come parte o fase di un processo complesso che può vedere coinvolte anche più amministrazioni.

Così come definito il processo è un concetto diverso da quello di procedimento amministrativo andando a ricomprendere, fra l’altro, anche procedure di natura privatistica.

Per “**mappatura dei processi**” si intende la complessa attività con cui nell’ambito dell’Amministrazione si procede all’individuazione dei processi, delle fasi in cui questi si articolano e del soggetto responsabile di ciascuna fase. L’esito di tale attività è un “**catalogo di processi**” che costituisce l’ambito entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio.

Secondo le indicazioni del PNA la mappatura dei processi deve essere effettuata per le singole aree di rischio definite dalla disposizione vigente e come sopra richiamate<sup>12</sup>.

La costituzione di un catalogo di processi tipizzati coerente con la necessità di contenere il rischio corruzione, avverrà attraverso specifici gruppi di lavoro costituiti fra gli appartenenti alla struttura di supporto del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e i dirigenti appositamente designati dai Capi dipartimento e Direttori generali. Ciò consentirà l’individuazione di un elenco di processi a rischio corruzione che, come prescritto dal PNA, ricadranno nelle aree a rischio individuate dalla legge nonché taluni processi tipici del MIUR. Il coinvolgimento degli Uffici scolastici regionali sarà assicurato dalla costituzione di tavoli di lavoro con i dirigenti, in rappresentanza di tutti gli uffici periferici, dell’Ufficio scolastico regionale per il Lazio.

Saranno esclusi da tale catalogo di processi quelli per i quali le decisioni non presentano elementi di discrezionalità o non hanno impatto con l’esterno o, ad ogni modo, non presentano possibili elementi di corruzione.

---

<sup>12</sup> Il MIUR successivamente alla fase di riorganizzazione in atto, provvederà ad anagrafare i processi sistematizzandoli anche al fine di far emergere eventuali ulteriori aree di rischio e rafforzare la strategia ministeriale di prevenzione della corruzione.



Individuato il processo, nell'esplicitare le fasi in cui questo si articola, un ulteriore approfondimento sarà diretto ad individuare il momento e il possibile evento al verificarsi del quale si determina il fenomeno corruttivo, così da procedere ad una tipizzazione dei rischi corruttivi nel MIUR che verranno inseriti, nella successiva fase di identificazione, nel "Registro dei rischi".

Il **registro dei rischi** costituisce, infatti, il risultato finale dell'attività di ricerca, individuazione e descrizione dei rischi, la cui predisposizione richiede, per ciascun processo o fase di processo, l'individuazione di possibili rischi corruzione.

Si tratta, come si può intuire, di un'attività complessa che sarà svolta nell'ambito dei gruppi di lavoro, come sopra individuati, in cui saranno presenti anche i rappresentanti dell'OIV per il necessario supporto tecnico derivante dalle risultanze dell'attività di monitoraggio sull'attività di trasparenza e integrità dei controlli interni (articolo 14, comma 4, lettera a) D.lgs. 150/2009).

## 2.4 La Valutazione del rischio

Ai fini della predisposizione del PTPC 2013 - 2016, è stato richiesto ai Capi dipartimento e ai Direttori generali, per quanto di rispettiva competenza, di procedere, per ciascuna delle quattro aree di rischio prima richiamate<sup>13</sup>, all'analisi complessiva del rischio, tenendo conto delle specifiche sotto aree indicate nel PNA e degli uffici coinvolti.

Il coinvolgimento dei Capi dipartimento e dei dirigenti generali in qualità di referenti, nel processo di valutazione del rischio, è apparso necessario per aumentare la consapevolezza sui rischi di corruzione nelle rispettive aree di attività e coinvolgerli attivamente nella progettazione di possibili strategie di prevenzione.

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (**probabilità e impatto**) per giungere alla determinazione del livello di rischio a cui assegnare, in conclusione, un valore numerico.

Per ciascuna area di rischio, considerando a livello aggregato tutti i processi a queste afferenti, quindi, i Capi dipartimento e i Direttori generali hanno stimato il valore della probabilità e il valore dell'impatto sulla base di appositi criteri individuati nell'allegato tecnico del PNA.

---

<sup>13</sup> Confr. Par. 2.3



Sono state, infatti, utilizzate scale di punteggi che variano da 0 a 5. 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.

La valutazione complessiva del rischio è stata, quindi, determinata dal prodotto

#### PROBABILITA' X IMPATTO

con un valore massimo di esposizione al rischio pari a 25.

Nel valutare la probabilità e l'impatto sono stati considerati, sulla base della tabella di valutazione del rischio allegata al PNA, alcuni fattori quali: la discrezionalità del processo trattato a livello di singolo dipartimento/Direzione generale, le risorse utilizzate, l'impatto economico, la complessità del processo, l'impatto reputazionale, il valore economico.

Dall'analisi dei risultati così effettuata è possibile trarre considerazioni sulle tipologie di rischi da considerare.

I **rischi prioritari** sono quelli che manifestano sia un'elevata probabilità di accadimento, sia un elevato impatto; i **rischi moderati** sono quelli che hanno un'elevata probabilità o un elevato impatto, ma non entrambe le caratteristiche. Si tratta, in queste ipotesi, di categorie di rischi che richiedono l'individuazione e l'adozione di misure specifiche di contenimento del fenomeno corruttivo.

I **rischi minori**, invece, sono caratterizzati da una bassa probabilità di manifestazione e da un basso impatto. Si tratta di rischi c.d. accettabili o trascurabili per cui è da ritenere non necessaria l'individuazione di specifiche misure di anticorruzione.

Ora, avendo utilizzato quale riferimento esclusivo le aree, come sopra accennato, nel loro complesso, è stata determinata una valutazione aggregata dei processi afferenti alle stesse dovendosi, per stessa definizione legislativa, intendersi tutte a rischio prioritario. Da ciò deriva, come si vedrà, l'individuazione di strategie e misure comuni per tutte le aree di rischio<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Confr. Par. 3



La metodologia per la valutazione delle aree di rischio come sopra descritta corrisponde a quanto indicato nell'allegato 5 del Piano nazionale anticorruzione<sup>15</sup> adattata alle esigenze funzionali del Ministero.

## 2.4.1 Quadro generale delle aree di valutazione considerate dai Dipartimenti e dalle Direzioni generali

Come sopra accennato i Capi dipartimento e i Direttori generali hanno stimato il valore della probabilità e il valore dell'impatto procedendo alla valutazione complessiva del rischio, ciascuno in relazione alle specifiche competenze istituzionali affidate. I risultati di tale analisi sono di seguito rappresentati dalla figura 1.

La Direzione generale per gli Ordinamenti scolastici, ad esempio, ha ritenuto di procedere alla valutazione del rischio esclusivamente per la sola area C, quella dei *provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per destinatari*. La Direzione generale per il Coordinamento e lo sviluppo della ricerca ha compilato le tabelle di valutazione del rischio per l'area B e l'area D ritenendo queste afferenti alle competenze assegnate.

TAVOLA 5 – AREA A RISCHIO DI CORRUZIONE RILEVATE DALLE DIREZIONI GENERALI DELL'AMMINISTRAZIONE CENTRALE MIUR IN RELAZIONE ALLE COMPETENZE ISTITUZIONALI. ANNO 2013

DIPARTIMENTI / D.G. AMMINISTRAZIONE CENTRALE		AREA A	AREA B	AREA C	AREA D
DIPARTIMENTO ISTRUZIONE	Uffici Dipartimento Istruzione	●			
	D.G. Ordinamenti			●	
	D.G. Formazione Tecnica				
	D.G. Personale scolastico	●	●	●	●
	D.G. Studente				
DIPARTIMENTO UNIVERSITA'	Uffici Dipartimento Università	●			
	D.G. per l'internazionalizzazione della ricerca	●		●	●
	D.G. AFAM	●			
	D.G. per l'università, lo studente e il diritto allo studio universitario		●	●	●
	D.G. per il coordinamento e lo sviluppo della ricerca		●		●
DIPARTIMENTO PROGRAMMAZIONE	Uffici Dipartimento Programmazione	●			
	D.G. Studi SSI		●		
	D.G. Bilancio	●	●	●	●
	D.G. Risorse umane	●	●	●	●
	D.G. Affari Internazionali		●	●	●

<sup>15</sup> L'allegato 5 "Tabella valutazione del rischio" del piano nazionale anticorruzione è consultabile al seguente link: [http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1093105/allegato\\_5\\_tabellalivello\\_dirischio\\_errata\\_corrige.pdf](http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1093105/allegato_5_tabellalivello_dirischio_errata_corrige.pdf)



Legenda: ● Contrassegna le aree valutate;

Area non valutata dal Dipartimento o DG

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

A differenza delle Direzioni dell'Amministrazione Centrale, gli Uffici Scolastici Regionali (USR) (Tavola 6) hanno espresso una valutazione su tutte le aree di rischio dell'Allegato 2 del PNA. L'unica eccezione è l'USR del Friuli Venezia Giulia che non ha espresso alcuna valutazione con riferimento all'area B - *Affidamento lavori, servizi e forniture*.

TAVOLA 6 - AREA A RISCHIO DI CORRUZIONE RILEVATE DALLE DIREZIONI GENERALI DELL'AMMINISTRAZIONE PERIFERICA MIUR IN RELAZIONE ALLE COMPETENZE ISTITUZIONALI. ANNO 2013

N.	USR	AREA A	AREA B	AREA C	AREA D
1	LOMBARDIA	●	●	●	●
2	PIEMONTE	●	●	●	●
3	VENETO	●	●	●	●
4	FRIULI V. G.	●		●	●
5	LIGURIA	●	●	●	●
6	TOSCANA	●	●	●	●
7	E. ROMAGNA	●	●	●	●
8	MARCHE	●	●	●	●
9	ABRUZZO	●	●	●	●
10	UMBRIA	●	●	●	●
11	LAZIO	●	●	●	●
12	CAMPANIA	●	●	●	●
13	PUGLIA	●	●	●	●
14	MOLISE	●	●	●	●
15	BASILICATA	●	●	●	●
16	CALABRIA	●	●	●	●
17	SICILIA	●	●	●	●
18	SARDEGNA	●	●	●	●

Legenda: ● Contrassegna le aree valutate

Area non valutata dall'Ufficio Scolastico Regionale(USR)

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

## 2.4.2 Le valutazioni espresse dalle Direzioni dell'Amministrazione centrale

La tavola 7 riepiloga i risultati della ricognizione presso le Direzioni generali dell'Amministrazione Centrale, mentre la tavola 8 riporta i dati relativi alle Direzioni generali regionali.

Nelle due tavole la prima colonna riporta il valore medio della probabilità di rischio stimato dalle direzioni/uffici, la seconda colonna riporta il valore medio dell'impatto, la terza colonna riporta invece la valutazione complessiva del rischio, determinata dal prodotto tra i due precedenti valori.

Uno sguardo generale evidenzia che la valutazione complessiva del rischio non presenta differenze significative tra un'area e l'altra. Inoltre, in tutte le aree la stima della probabilità che si verifichi l'evento corruttivo è superiore a quella dell'impatto.

TAVOLA 7 – VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL RISCHIO DI CORRUZIONE RILEVATO PRESSO LE DIREZIONI GENERALI DELL'AMMINISTRAZIONE CENTRALE DEL MIUR. ANNO 2013/2016

Aree di rischio	Valore medio della probabilità	Valore medio dell'impatto	Valutazione complessiva del rischio	Valutazione complessiva del rischio <sup>3</sup> Livello MAX	
				Indice	Ufficio
A) Area: acquisizione e progressione del personale	2,30	1,94	4,46	11,38	DG Risorse Umane_ Uff. 2

<sup>16</sup> Per l'attribuzione dei valori alle probabilità di rischio e all'importanza dell'impatto sono state adottate le seguenti scale di valori:

Scala di valori e frequenza della probabilità:

0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile; 4 = molto probabile; 5 = altamente probabile.

Il valore della **probabilità** va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione della probabilità"

Scala di valori e importanza dell'impatto:

0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore.

Il valore dell'**impatto** va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione dell'impatto".

<sup>16</sup> Valutazione complessiva del rischio:

Il **livello di rischio** è determinato dal prodotto tra il valore medio della frequenza della probabilità e il valore medio dell'impatto e può assumere valori compresi tra 0 e 25 (0 = nessun rischio; 25 = rischio estremo).



B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture	2,72	1,92	5,22	8,75	DG Bilancio_ Uff. 4
C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	2,15	1,84	3,95	7,49	DG Internazionalizzazione Ricerca_ Uff. 4
D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	2,37	2,10	4,97	9,91	DG Coordinamento Ricerca_ Uff. 6

Per ogni area di rischio, il valore medio della probabilità è ottenuto calcolando la media dei valori della probabilità di rischio attribuiti dalle Direzioni/uffici. Analogamente, il valore medio dell'impatto è ottenuto calcolando la media del valore dell'impatto risultante per ogni Direzione/Ufficio. La valutazione complessiva del rischio è determinata dal prodotto di questi due valori.

L'area a "maggiore" rischio di corruzione è quella riferita *all'Affidamento di lavori, servizi e forniture* in cui l'indice di valutazione assume valore uguale a 5,22. Viceversa, *l'area dei provvedimenti ampliativi senza effetti economici per i destinatari*, con un valore dell'indice uguale a 3,95, è quella a minor rischio di corruzione.

I dati di sintesi riportati nelle prime tre colonne della Tavola 7, non esauriscono comunque l'informazione ottenuta dalla rilevazione effettuata presso le Direzioni Generali.

Allo scopo di fornire una prima indicazione riguardo alla variabilità riscontrata nelle valutazioni espresse dalle DG, nell'ultima colonna della Tavola 7 è riportato il valore massimo registrato dall'indice di valutazione complessiva del rischio con l'indicazione dell'Ufficio cui corrisponde tale valore, mentre la figura 1 offre una rappresentazione grafica dei valori medio, massimo e minimo per ciascuna area di rischio.

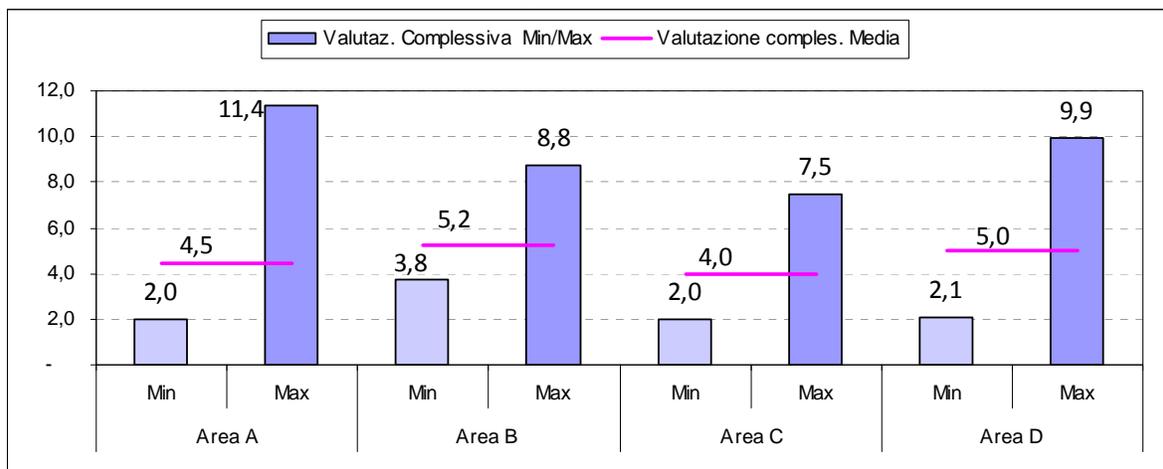
In tal modo è possibile apprezzare gli estremi delle valutazioni attribuite dai diversi uffici e come sia ben più alta la valutazione del rischio di corruzione che alcuni uffici segnalano rispetto al dato medio di sintesi.

Nell'*area dei provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetti economici* la valutazione massima segnalata è uguale a 9,91, mentre per *l'area dei provvedimenti senza effetti economici per i destinatari* la valutazione massima segnalata assume valore 7,49.

*L'area affidamento di lavori, servizi e forniture* è, tra le quattro proposte dall'All.2 del PNA, quella in cui il valore massimo dell'indice di valutazione, uguale a 8,75, meno si discosta dalla valutazione media di sintesi (5,22). Ciò significa che le valutazioni fornite dai singoli uffici sono relativamente più uniformi rispetto alle altre aree.



**FIGURA 3 - VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL RISCHIO DI CORRUZIONE PER AREA DI RISCHIO DELLE DIREZIONI GENERALI DELLE AMMINISTRAZIONE CENTRALE. VALORI MINIMI, MASSIMI E MEDI DI AREA \***



\* I valori sono arrotondati ad un decimale

### 2.4.3 Le valutazioni espresse dalle Direzioni Regionali

Le valutazioni espresse dalle Direzioni regionali registrano valori medi generalmente inferiori a quelli delle direzioni delle Amministrazioni Centrali, ad eccezione dell'area *del reclutamento del personale* dove la valutazione media complessiva delle direzioni regionali, uguale a 4,57, è leggermente più alta della valutazione media espressa a livello di amministrazione centrale (4,46).

Per quanto attiene l'area *Affidamento di lavori, servizi e forniture* la valutazione di rischio più alta è stata espressa dall'Ufficio scolastico della Calabria (7,80). Per le aree dei *provvedimenti ampliativi della sfera giuridica* la valutazione di rischio più alta è stata segnalata dall'Ufficio scolastico della Lombardia in riferimento ai *provvedimenti privi di effetti economici* (8,25); mentre per quel che riguarda i *provvedimenti che producono effetti economici* la valutazione di rischio più alta proviene dall'Ufficio scolastico dell'Emilia Romagna (6,66).

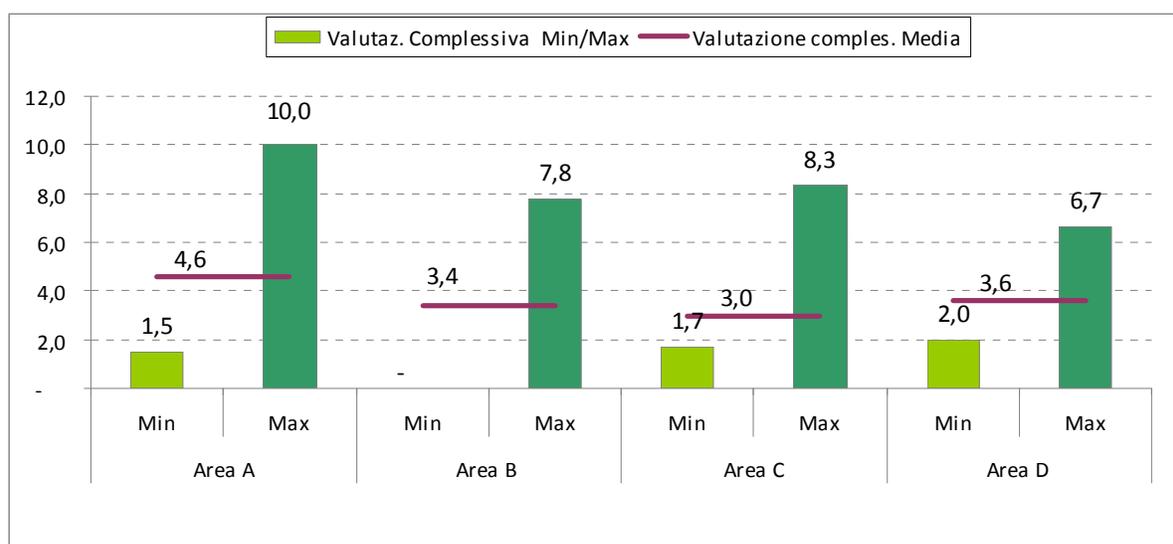


**TAVOLA 8 – VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL RISCHIO DI CORRUZIONE RILEVATO DAGLI UFFICI SCOLASTICI REGIONALI DEL MIUR. ANNO 2013 (A)**

Aree di rischio	Valore medio della probabilità	Valore medio dell'impatto	Valutazione complessiva del rischio	Valutazione complessiva del rischio <sup>3</sup> Livello MAX	
				Indice	Ufficio regionale
A) Area: acquisizione e progressione del personale	2,37	1,93	4,57	9,99	Piemonte
B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture	2,53	1,36	3,45	7,80	Calabria
C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	2,07	1,43	2,97	8,25	Lombardia
D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	2,55	1,40	3,58	6,66	E. Romagna

(a) per la scala dei valori vedi nota tabella 1

**FIGURA 4 - VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL RISCHIO DI CORRUZIONE PER AREA DI RISCHIO DELLE DIREZIONI GENERALI DELL'AMMINISTRAZIONE PERIFERICA. VALORI MINIMI, MASSIMI E MEDI DI AREA. (A)**



(a) Le medie sono calcolate sui valori di tutti gli USR. Nel caso dell'area B, il valore minimo, uguale a zero, fa riferimento all'USR del Friuli Venezia Giulia.



#### **2.4.4 Le ulteriori aree di rischio**

Alcune direzioni generali sia dell'amministrazione centrale che periferica hanno fornito valutazioni inerenti anche ad aree ulteriori di rischio.

In particolare, la Direzione generale Internazionalizzazione della ricerca ha valutato l'attività di vigilanza e controllo sugli enti, riportando una valutazione complessiva del rischio pari a 4,67; la Direzione generale Affari internazionali ha valutato l'attività di borse di studio e corsi di formazione all'estero, riportando una valutazione complessiva pari a 4; la Direzione generale per il Coordinamento e lo sviluppo della ricerca ha, invece, espresso valutazioni sull'attività relativa ai bandi per progetti di ricerca di base con un valore medio della valutazione complessiva del rischio pari a 4,37. Tali ultime due aree potrebbe essere riferite rispettivamente all'area di rischio obbligatoria D e all'area di rischio B dell'Allegato 2 del PNA.

Inoltre, due direzioni generali periferiche, USR Piemonte e USR Lazio, hanno espresso una valutazione inerente ai procedimenti disciplinari per il personale della scuola, con una valutazione complessiva pari rispettivamente a 7,05 e 4,88 (valore medio).

#### **2.5 Nota Conclusiva**

Ai fini dell'individuazione degli uffici rientranti nelle aree a rischio si rappresenta che tutti gli uffici, centrali e periferici, aventi attribuzioni nelle materie attinenti alle aree, sia obbligatorie che ulteriori, sono da considerarsi rientranti in tali aree.

In sintesi, i Dipartimenti e tutte le Direzioni centrali e periferiche del Ministero, in base alle attività di competenza e a prescindere dalle aree esplorate in fase di valutazione del rischio, adotteranno le misure obbligatorie, trasversali e ulteriori previste per le aree di rischio A, B, C e D, aree fissate dall'Allegato 2 del PNA, nonché per le aree ulteriori, E ed F, relative a vigilanza e controlli su enti ed amministrazioni e su procedimenti disciplinari per il personale amministrativo e della scuola.



### 3 MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

#### Abstract

*Il core del P.T.P.C. è la strategia di prevenzione della corruzione. Sono state declinate, tenuto conto del contesto e delle peculiari finalità e funzioni del MIUR, le misure obbligatorie in tema di prevenzione dei fenomeni corruttivi: dalla trasparenza al codice di comportamento, alla rotazione del personale, all'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi, alla tutela del whistleblower. Sono, altresì, rilevate le misure inerenti alla formazione sia per tutti i dipendenti sui temi dell'etica e dell'integrità sia per i dirigenti e i funzionari addetti alle aree a rischio sulle tematiche settoriali relative alle attività che svolgono. Sono evidenziate anche le misure afferenti ai patti di integrità e le azioni di sensibilizzazione e rapporto con i portatori di interesse.*

**Parole chiave:** Misure obbligatorie di prevenzione e contrasto del rischio

Le misure di prevenzione possono essere definite obbligatorie quando debbono necessariamente essere poste in essere dall'Amministrazione che, ove la legge lo permetta, ha esclusivamente la possibilità di definire il termine entro il quale devono essere attuate. Tale termine, quantificato all'interno del PTPC, deve essere ritenuto perentorio.

Oltre alle misure obbligatorie il PNA individua le misure ulteriori riconoscendo tali quelle che, pur non essendo obbligatorie per legge sono rese tali dal loro inserimento del PTPC e le misure trasversali.

Quelle che seguono sono le misure che discendono da specifiche disposizioni di legge, che si pongono come obbligatorie per tutte le Pubbliche Amministrazioni, caratterizzate in funzione della peculiarità di ognuna di esse, e intese, per loro stessa natura, come fondamentali nella prevenzione dei fenomeni corruttivi.

#### 3.1 Trasparenza

La relazione che intercorre tra il piano triennale della trasparenza ed il presente piano è chiarita dal D.lgs. 33/2013<sup>17</sup>. La trasparenza, intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, risulta in effetti uno strumento fondamentale della prevenzione del

<sup>17</sup> 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".



rischio corruzione, anche in linea con i principi costituzionali a cui debbono essere informati i rapporti delle Amministrazioni Pubbliche con il cittadino.

Con la legge 190/2012, la trasparenza dell'attività amministrativa costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, e, secondo quanto previsto dal D.lgs. 33/2013, è assicurata, tra l'altro, attraverso la pubblicazione nel sito web istituzionale delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, segreto d'ufficio e protezione dei dati personali.

L'articolo 1, comma 15, della L. 190/2012 ha richiamato l'obbligo di pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi<sup>18</sup>, con le modalità dettagliate nel D.lgs. 33/2013 che richiede, per tutte le amministrazioni pubbliche, un maggiore impegno di trasparenza sulle tematiche relative ad attività, servizi e procedimenti con riguardo a quelli compresi nelle cosiddette aree a rischio di eventi corruttivi.

In quest'ambito, al fine di incrementare la piattaforma informativa a disposizione del Responsabile della prevenzione della corruzione, nelle more dell'adozione del regolamento di cui all'articolo 2 della L. 241/90 e ss.mm.ii., [ciascun Direttore generale, qualora non avesse già provveduto, avrà cura di pubblicare entro 45 giorni dall'adozione del presente piano le informazioni, come sopra descritte specificando, se per il singolo procedimento amministrativo vige il termine ordinario di 30 giorni ovvero altro termine stabilito da specifiche disposizioni di legge.](#)

---

<sup>18</sup> Rispetto ai quali è previsto, fra l'altro, l'obbligo di rendere note le tipologie, i nomi dei responsabili dei procedimenti, i termini procedurali e provvedimentali, i tempi medi di conclusione, i titolari del potere sostitutivo in caso di inerzia.



Procedimento (breve descrizione e rif. normativi utili)	Termini di conclusione	Unità organizzativa responsabile dell'istruttoria	Nominativo responsabile del procedimento (recapiti)	Responsabile del provvedimento finale (recapiti)	Titolare potere sostitutivo	Documenti da allegare all'istanza e modulistica	Modalità acquisizione informazioni	Link di accesso al servizio online (se esistente)	Modalità dell'effettuazione pagamenti necessari)

Ulteriore aspetto di particolare rilevanza riguarda gli enti vigilati e gli enti di diritto privato in controllo pubblico rispetto ai quali, l'articolo 22 del d.lgs. 33/2013 ha previsto, per tutte le amministrazioni pubbliche, l'obbligo di pubblicazione dei dati relativi a tali enti. Il contenuto di tale obbligo è stato specificato dall'Autorità nazionale anticorruzione (ex CIVIT) con delibera 50/2013, allegato 1, dove sono dettagliatamente indicati i dati da pubblicare, la loro collocazione all'interno della pagina web – Amministrazione Trasparenza – la tempistica da seguire per la pubblicazione e l'aggiornamento e così come esplicito nell'ambito del Piano triennale per la Trasparenza.

Le informazioni oggetto dell'adempimento rivestono notevole importanza anche per gli aspetti più strettamente connessi agli interventi di prevenzione dei rischi di corruzione, di cui alla legge 190/2012.

In tal senso, [gli Uffici aventi attribuzioni in materia, qualora non lo abbiano già fatto, provvederanno entro 45 giorni dall'adozione del presente piano ad assicurare la pubblicazione \*on line\* dei dati e delle informazioni richieste dalle summenzionate previsioni normative.](#)

In coerenza con le risultanze emerse dalla mappatura delle aree a rischio di eventi corruttivi si evidenzia [la necessità di diffondere, entro il 30 luglio 2014, mediante pubblicazione \*online\* nella sezione di Amministrazione trasparente, quali dati ulteriori, quelli relativi ai finanziamenti, anche ordinari, annualmente erogati dal MIUR alle Istituzioni universitarie statali e non statali.](#)

La pubblicazione sarà assicurata con le stesse modalità procedurali descritte al paragrafo 3 del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.



Ciò, peraltro, risponde anche all'esigenza di attuare l'obiettivo strategico per il sistema universitario e la formazione post universitaria, previsto dalla Direttiva annuale per l'azione amministrativa e per la gestione per il 2014, teso alla *trasparenza anche nella modalità di gestione dei finanziamenti e dell'offerta formativa per incrementare la qualità e l'efficienza del sistema.*

Entro il 30 luglio 2014 i medesimi dati, con le medesime modalità, dovranno essere pubblicati, a cura della Direzione generale competente, anche con riferimento ai finanziamenti erogati agli Enti di ricerca.

A completamento degli obblighi in materia di trasparenza, si rinvia integralmente a quanto previsto nel Piano triennale per la trasparenza che costituisce sezione del presente documento in quanto strumento di prevenzione della corruzione.

### **3.1.1 L'accesso civico (rinvio)**

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 decreto legislativo 33/2013 ha così introdotto nell'ordinamento l'istituto dell'**accesso civico** che costituisce un importante strumento anche ai fini della Prevenzione della Corruzione.

La richiesta di accesso, a cui obbligatoriamente l'Amministrazione deve dare seguito nel termine di 30 giorni, non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al Responsabile della Trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione.

Per le modalità di esercizio dell'accesso civico, si rinvia a quanto previsto dal Programma triennale per la trasparenza di cui alla seconda sezione del presente documento, paragrafo 4.4.

### **3.1.2 La pubblicazione delle informazioni in materia di Contratti pubblici**

L'articolo 1, commi 15 e seguenti, della L. 190/2012, ha rafforzato il concetto di trasparenza introducendo ulteriori disposizioni che ampliano l'elenco delle informazioni e dei documenti da pubblicare anche in relazione ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

In particolare, l'art. 1, comma 32, prevede l'obbligo per le stazioni appaltanti, di pubblicare sui propri siti web istituzionali, le seguenti informazioni: struttura



proponente; oggetto del bando; elenco degli operatori invitati a presentare offerte; aggiudicatario; importo di aggiudicazione; tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; importo delle somme liquidate.

La pubblicazione di tali informazioni costituisce, indubbiamente, un valido strumento di prevenzione della corruzione nel settore consentendo non solo l'emersione dell'attività contrattuale posta in essere dall'Amministrazione indipendentemente dal valore dell'appalto, ma anche e, soprattutto, l'emersione di notizie circa le somme liquidate, i rapporti fra aggiudicatario e responsabile del procedimento nonché la generalizzata possibilità di verifica della conformità della prestazione a quanto offerto in sede di gara.

Nel sistema disegnato dalla disposizione richiamata la misura è assicurata dalla previsione per cui, entro il 31 gennaio di ciascun anno, le informazioni sopra indicate, relative all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

I responsabili degli Uffici interessati assicurano il rispetto del termine stabilito e, qualora al momento dell'adozione del presente Piano non abbiano già provveduto alla pubblicazione delle informazioni inerenti ai contratti aggiudicati a decorrere dal 1 dicembre 2012, provvedono entro e non oltre il 15 febbraio 2014.

Le informazioni, per ciascuna procedura di gara, dovranno essere riportate nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente" secondo il seguente schema:

<b>Dato</b>	<b>Descrizione</b>
Struttura proponente	
CIG	
Oggetto del bando	
Procedura di scelta del contraente	
Elenco degli operatori invitati a presentare offerte	
Aggiudicatario	
Importo di aggiudicazione	
Tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura	
Importo delle somme liquidate	

I contenuti delle informazioni da pubblicare sono stabiliti dalla determinazione dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (di seguito



AVLP) n. 26 del 22 maggio 2013, così come esplicita nelle successive comunicazioni del Presidente.

La legge anticorruzione, poi, prevede un ulteriore adempimento quello di trasmettere le informazioni sopra indicate, in formato digitale, all'AVLP che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini.

Copia di tale comunicazione, effettuata secondo le modalità stabilite dalla delibera dell'AVLP come sopra richiamata, è inviata al Responsabile della prevenzione della corruzione al fine di monitorare il rispetto delle disposizioni richiamate e, quindi, ad assumere le determinazioni di competenza.



TAVOLA 9 - PUBBLICAZIONE DEI DATI RELATIVI AGLI APPALTI AGGIUDICATI

Riferimento Normativo	Informazioni da Pubblicare	Responsabili	Termini	Modalità operative
<p>L. 190/2012 Art. 1, comma 32</p> <p>D.LGS. 33/2013 Art. 37, comma 1</p> <p>DEL. AVLP n. 26/2013 COMUNICATO DEL PRESIDENTE</p> <p>E AVCP 22 MAGGIO 2013 e 13 GIUGNO 2013</p>	CIG	Responsabile delle strutture interessate	Le informazioni sono pubblicate in tabelle riassuntive con <b>CADENZA ANNUALE</b> , entro il 31 gennaio di ogni anno con riferimento agli appalti aggiudicati nell'anno precedente.	<p>Publicazione nella SEZIONE "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE"- <b>SOTTO SEZIONE "BANDI DI GARA E CONTRATTI"</b>.</p> <p>Le tabelle riassuntive sono rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici, secondo le specifiche tecniche individuate dall'Autorità di vigilanza nell'Allegato al Comunicato del Presidente del 22 maggio 2013 "Indicazioni operative per l'attuazione della Deliberazione n. 26 del 22 maggio 2013".</p> <p>La pubblicazione deve inoltre avvenire secondo i principi stabiliti dal Decreto legislativo, le specifiche e le regole tecniche di cui all'allegato A al Decreto stesso e ai successivi provvedimenti attuativi previsti dall'art. 48.</p> <p>In particolare si richiamano le modalità di pubblicazione di cui all'art. 6 (qualità dell'informazione), art. 7 (dati aperti ed utilizzo), art. 8 (decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione)</p>
	<p><b>Struttura proponente</b> con indicazione</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- del codice fiscale e</li> <li>- della denominazione della Stazione appaltante responsabile del procedimento di scelta del contraente</li> </ul>			
	<p><b>Oggetto del bando</b>, inteso quale oggetto del lotto identificato dal CIG</p> <p><b>Procedura di scelta del contraente</b></p>			
	<p><b>Elenco degli operatori invitati a presentare offerte.</b> Tali informazioni si riferiscono nell'elenco degli OE che hanno presentato offerta e quindi tutti i partecipanti in caso di procedura aperta e di quelli invitati a seguito di procedura ristretta o negoziata. Per ciascun soggetto partecipante vanno indicati:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- codice fiscale;- - ragione sociale; - ruolo in caso di partecipazione in associazione con altri soggetti</li> </ul>			
	<p><b>Importo di aggiudicazione</b>, che si identifica con l'importo di aggiudicazione al lordo degli oneri di sicurezza e al netto dell'IVA</p>			
	<p><b>Tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura</b>, intesi quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- data di effettivo inizio lavori, servizi o forniture;</li> <li>- data di ultimazione lavori, servizi o forniture, da intendersi quale data contrattualmente prevista e d eventualmente prorogata o posticipata in virtù di successivi atti contrattuali</li> </ul>			
<p><b>Importo delle somme liquidate</b>, identificato nell'importo complessivo dell'appalto al netto dell'IVA, inteso quale importo complessivo delle somme erogate dalla stazione appaltante annualmente ed incrementate di anno in anno fino alla conclusione dell'appalto.</p>				



TAVOLA 10 - TRASMISSIONE DEI DATI DI CUI ALL'ART. 1, COMMA 32 DELLA L. 190/2012 ALL'AVLP

Riferimento Normativo	Informazioni da Trasmettere	Responsabili	Termini	Modalità operative
L. 190/2012 Art. 1, comma 32 D.LGS. 33/2013 Art. 37, comma 1 DEL. AVLP n. 26/2013 COMUNICATO DEL PRESIDENTE AVCP 22 MAGGIO 2013 e 13 GIUGNO 2013	Dati pubblicati ai sensi dell'art. 1, comma 32, della L. 190/2012 e della Delib. 26/2013.	Responsabile delle strutture interessate	Un'indicazione al riguardo si evince dalla disposizione in esame laddove stabilisce che entro il 30 aprile di ciascun anno l'Autorità di vigilanza invia alla Corte dei conti l'elenco delle amministrazioni che hanno omesso di trasmettere e pubblicare, in tutto o in parte, le informazioni in argomento. Ad ogni modo si ritiene che detta comunicazione debba essere inviata all'AVLP comunque entro il termine del 31 gennaio di ogni anno	Le modalità di adempimento degli obblighi di trasmissione sono definite nella deliberazione dell'Autorità di vigilanza n. 26/2013. In particolare, anche secondo quanto chiarito dal Comunicato del Presidente dell'AVLP l'avvenuto adempimento degli obblighi dell'avvenuto adempimento degli obblighi di cui all'art. 1 comma 32 della Legge 190/2012 si intende assolto esclusivamente mediante l'utilizzo dell'apposito modulo messo a disposizione nella sezione Servizi ad accesso libero – Modulistica del portale istituzionale dell'Autorità <a href="http://www.avcp.it">www.avcp.it</a> , nel rispetto delle istruzioni riportate nel modulo medesimo.

### 3.2 Il Codice di Comportamento

L'adozione del **codice di comportamento**, oltre a costituire un obbligo di legge, rappresenta anche una delle principali “azioni e misure” di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione e, in quanto tale, è parte essenziale e sinergica del Piano triennale per la prevenzione della corruzione.

In conformità a quanto previsto dall'art. 54 del D.lgs. 165/01 e dal P.N.A, infatti, il MIUR provvederà ad adottare, entro il 30 giugno 2014, un proprio Codice di comportamento.

Il Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni (cosiddetto “Codice generale”) di cui al D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62, è di immediata applicazione e definisce il contenuto minimo dei codici di ciascuna amministrazione che dovranno contenere la declinazione delle regole indicate nel codice generale stesso e la definizione di eventuali ulteriori obblighi di condotta fortemente aderenti alle funzioni peculiari delle varie amministrazioni.

In ogni caso, al fine di garantire la più ampia conoscenza e l'uniforme applicazione delle disposizioni introdotte dal Codice generale e dal Codice proprio codice di comportamento, il Responsabile per la prevenzione della corruzione provvede:



- alla sensibilizzazione del personale con riferimento al Codice di comportamento e al presente Piano mediante pubblicazione sul sito web e sul sito intranet del Ministero;
- a fornire indicazioni puntuali per la consegna del codice di comportamento ai nuovi assunti ai fini della presa d'atto e dell'accettazione del relativo contenuto;
- a fornire indicazioni puntuali per l'estensione degli obblighi di condotta previsti dal Codice di comportamento a tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico ed a qualsiasi titolo nonché alle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzino opere in favore del MIUR. A tal fine è prevista la consegna del Codice di comportamento e del Piano anticorruzione e l'inserimento nei contratti di incarico e di appalto di apposite disposizioni, clausole risolutive o di decadenza del rapporto, in caso di violazione dei suddetti obblighi.

Il Codice di comportamento dei dipendenti del MIUR, adottato entro il 30 giugno 2014, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, dall'Organo di indirizzo politico, nel rispetto di quanto previsto dal Codice generale di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54, comma 5, del D.lgs. 165/2001, sarà definito con procedura aperta alla partecipazione degli *stakeholders* e previo parere obbligatorio dell'Organismo indipendente di valutazione.

Il codice adottato, unitamente alla relazione illustrativa sarà inviato all'Autorità nazionale anticorruzione, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera d) della legge 6 novembre 2012, n. 190.

### 3.3 Rotazione del personale

La **rotazione del personale** addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura fondamentale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale.

L'alternanza nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazione ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa nei confronti di risposte illegali improntate a collusione, da parte dei pubblici funzionari.

A tal fine, il MIUR provvederà all'adozione di una direttiva interna per assicurare la rotazione del personale, sia dirigenziale che non dirigenziale, con funzione di responsabilità ed operante nelle aree individuate a rischio corruzione.



Ai sensi dell'articolo 1, comma 4, lettera e) della legge 190/2012 il Dipartimento per la Funzione pubblica definirà i criteri generali per la messa in opera di un meccanismo di rotazione e, sulla base di questi, l'Organo di indirizzo politico adotterà la direttiva come sopra richiamata, entro 6 mesi, o altro termine eventualmente previsto, dall'emanazione delle suddette linee guida.

Sarà, in ogni caso, assicurata la partecipazione secondo le modalità stabilite dalla suddetta direttiva ovvero dalla legislazione vigente, delle organizzazioni sindacali.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione provvederà, d'intesa con il dirigente competente, alla verifica 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.

In ogni caso, nelle more della definizione di detti criteri, la misura della rotazione del personale dirigente nelle aree a rischio si applica, in conformità ai principi di integrità e trasparenza, tenendo conto dei seguenti criteri generali:

- avviene a scadenza degli incarichi e integra i criteri di conferimento degli stessi;
- avviene nel rispetto dei vincoli normativi e contrattuali generali quali, ad esempio, la valutazione professionale positiva alla fine dell'incarico ricoperto.
- avviene nel rispetto della disponibilità numerica del personale dirigenziale e nel rispetto dei principi di buon andamento, mantenimento dell'efficacia e continuità dell'azione amministrativa;
- avviene tenendo conto del principio per cui l'incarico dirigenziale non può protrarsi oltre i sei anni<sup>19</sup> in uffici che gestiscono, in tutto o in parte, procedimenti appartenenti alle aree a rischio salvo comprovate esigenze organizzative e funzionali, ivi incluse quelle connesse al reperimento delle più idonee professionalità, in settori caratterizzati da alta complessità procedurale e/o tecnico – amministrativa e alla carenza di organico nell'amministrazione. Tali esigenze, dettagliatamente motivate, dovranno essere previamente presentate al Responsabile per la prevenzione della corruzione

Il rispetto della misura di rotazione con specificazione dei casi di impossibilità di rotazione dovrà essere evidenziato nella relazione annuale sul monitoraggio del rispetto delle misure dal presente Piano, par. 8.

Relativamente al personale non dirigente, nelle more della definizione delle suddette linee guida, sono allo studio criteri per l'attuazione della misura di rotazione

---

<sup>19</sup> I sei anni decorrono dagli incarichi che saranno conferiti a seguito della adozione dei provvedimenti di riorganizzazione del Ministero.



da attuarsi successivamente al processo di riorganizzazione del MIUR, alla ridefinizione delle dotazioni organiche e delle procedure di mobilità.

Relativamente al personale coinvolto in procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, in caso di notizia di avvio di procedimento penale e di avvio di un procedimento disciplinare per condotte di natura corruttiva, si applicano le disposizioni di cui all'art. 16 comma 1, lett. L *quater* del D.lgs 165/2001.

### 3.4 Astensione per conflitto d'interesse (rinvio)

Ai sensi dell'articolo 6 *bis* della Legge 241/1990, così come novellato dall'articolo 1, comma 41, della Legge 190/2012, i singoli responsabili del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare pareri, valutazioni tecniche, atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto anche potenziale.

Tale norma contiene due prescrizioni:

- un obbligo di astensione per i soggetti individuati dalla stessa norma
- un dovere di segnalazione.

La disposizione persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione del titolare di interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e i contro interessati.

La norma va letta in maniera coordinata con l'articolo 6 del DPR n. 62/2013, prevede che *“Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza”*.

Il dipendente avrà cura di astenersi dalle decisioni o dallo svolgimento di attività nei casi previsti dal richiamato art. 6 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici delle p.a.”: **presso ogni struttura organizzativa viene istituito un “Registro**



delle astensioni per conflitto di interessi” e ciascun Capo dipartimento, Direttore generale, nell’ambito della relazione annuale sullo stato di attuazione delle misure<sup>20</sup> previste dal piano, darà contezza dei casi di astensione rilevati e le tipologie degli stessi.

### **3.5 Il conferimento degli incarichi dirigenziali: inconferibilità e incompatibilità<sup>21</sup>**

Con riferimento alle ipotesi di inconferibilità e incompatibilità previste nel D.lgs 39/2013, l’art. 15 del citato decreto attribuisce al Responsabile della prevenzione della corruzione, la cura del rispetto, nell’ambito del MIUR, delle relative disposizioni. A tal fine, **entro il 30 giugno 2014**, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione l’Amministrazione procederà all’adozione di una direttiva interna che, nel rispetto dei principi di trasparenza e integrità, preveda:

- le procedure e i criteri per il conferimento degli incarichi e delle reggenze, compresi gli incarichi di cui ai commi 5 bis e 6 del decreto legislativo 165/2001, ispirandosi ai principi di trasparenza, massima partecipazione degli interessati e integrità;
- il principio di rotazione per il conferimento degli incarichi dirigenziali così come previsto dalla normativa vigente e nel rispetto delle previsioni di cui al paragrafo 3.3;
- l’indicazione delle condizioni ostative al conferimento degli stessi e la cause di incompatibilità, compresa la verifica di eventuali precedenti penali ai sensi di quanto previsto dall’art 3 del D.lgs 39/2013;
- la presentazione da parte dei soggetti interessati, all’atto del conferimento dell’incarico, di una dichiarazione sostitutiva di certificazione (ex art. 46 del DPR n. 445/2000) attestante l’insussistenza delle predette cause di inconferibilità e, nel periodo di durata dell’incarico, con cadenza annuale, di una dichiarazione di insussistenza di cause di incompatibilità;

<sup>20</sup> Confr. Par. 7.1

<sup>21</sup> Per «**inconferibilità**», si deve intendere la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal presente decreto a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico. Per «**incompatibilità**», si deve intendere l’obbligo per il soggetto cui viene conferito l’incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell’incarico e l’assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l’incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l’assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico;



- le determinazioni che l'Amministrazione dovrà adottare in caso di esito positivo dei controlli.

Il controllo, in merito alla sussistenza delle suddette cause di inconferibilità e incompatibilità, sarà effettuata dagli organi che conferiscono l'incarico all'atto del conferimento e nel corso dello stesso, anche attraverso controlli a campione sulla veridicità delle dichiarazioni rese.

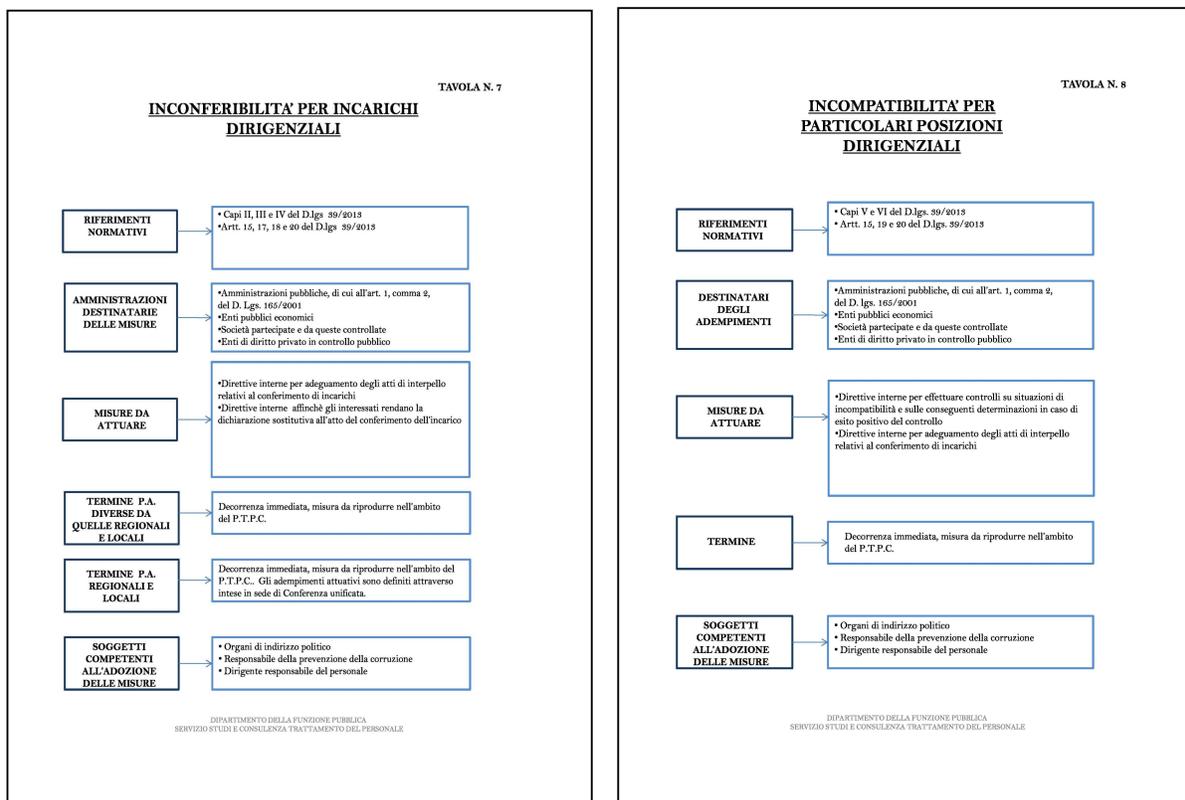
Gli organi che conferiscono l'incarico dovranno riferire, con cadenza annuale, e in caso di esito positivo tempestivamente, circa gli incarichi attribuiti e le risultanze dei controlli effettuati, al Responsabile della prevenzione della corruzione, il quale provvederà agli adempimenti di cui all'art.15 del citato D.lgs. n. 39/2013.

Il MIUR vigilerà secondo le modalità sopraesposte anche nei casi di conferimento di incarichi dirigenziali, per particolari attività o in considerazione di incarichi precedenti (pantouflage - revolving doors), ai sensi dell'articolo 53, comma 16<sup>ter</sup> del D.lgs. 165/2001 che dispone che: *“I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, 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. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed e' fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti”*.

Il MIUR procederà, inoltre, all'inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, della 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 del Ministero nei loro confronti, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.



FIGURA 5 – INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DIRIGENZIALI<sup>22</sup>



### 3.6 Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali

Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale.

La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente o del funzionario stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

<sup>22</sup> Fonte PNA



Per questi motivi, la L. n. 190 del 2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001. Nelle more di appositi regolamenti (adottati, sulla base del disposto dell'art. 53, comma 3 bis del D.lgs. 165/01, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della l. n. 400 del 1988 e già in fase di predisposizione) che individuino gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni, entro il 30 giugno 2014, su proposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione, verranno definiti i criteri generali in materia di conferimento di incarichi d'ufficio e la trattazione analitica delle questioni inerenti agli incarichi extra-istituzionali. Con particolare riferimento a questi ultimi verrà fornita una specifica definizione di incarico extra –istituzionale anche con riferimento agli incarichi conferiti dagli Enti Vigilati, il cui svolgimento non può essere considerato servizio prestato presso il MIUR.

In ogni caso, il processo di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, per tutto il personale dipendente con qualifica dirigenziale e non, rimane definito dalla circolare ministeriale prot. 6793 del 18 aprile 2013. Tale circolare verrà integrata, entro il termine su indicato, per prevedere che la procedura di rilascio di autorizzazione richieda una specifica dichiarazione che attesti l'insussistenza di situazioni, anche potenziali di conflitto di interessi tra i compiti e le funzioni esercitate per doveri d'ufficio e l'incarico extraistituzionale per cui è richiesta l'autorizzazione.

[Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti](#); in questi casi, il competente ufficio - pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione - deve comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico.

[I Capi dipartimento e i Direttori generali garantiranno il rispetto degli obblighi di pubblicità degli incarichi conferiti e autorizzati così come esplicitato nel Piano triennale per la trasparenza \(par. 4.1.1\)](#)

Con specifico riferimento agli incarichi conferiti dal MIUR per lo svolgimento dei compiti di revisore dei conti, sindaci presso le istituzioni scolastiche, le università, le istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica e presso gli enti di ricerca, i consorzi e le fondazioni sottoposte a vigilanza ministeriale, su impulso del Responsabile della prevenzione della corruzione verrà adottata, entro il 30 luglio 2014, una specifica direttiva ispirata ai seguenti principi:



- i revisori dei conti nominati in rappresentanza del MIUR presso Istituzioni ed Enti vigilati devono essere dotati di professionalità e competenze necessarie per il corretto svolgimento della funzione attribuita;
- i revisori dei conti sono nominati in rappresentanza del MIUR presso Istituzioni ed Enti vigilati fra gli iscritti negli appositi elenchi MIUR aggiornati con cadenza biennale;
- i revisori dei conti sono designati in rappresentanza del MIUR presso Istituzioni ed Enti utilizzando metodologie istruttorie che assicurino il rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità;
- i revisori dei conti sono designati in rappresentanza del MIUR presso Istituzioni ed Enti nel rispetto delle disposizioni in materia di incompatibilità e inconfiribilità;
- i revisori dei conti designati in rappresentanza MIUR presso Istituzioni ed Enti sono tenuti al rispetto delle norme di comportamento definite dal Codice di comportamento dei dipendenti del MIUR nonché delle norme di comportamento del Collegio Sindacale e principi generali in materia di revisione;
- al singolo revisore dei conti designato in rappresentanza del MIUR presso istituzioni scolastiche non può essere assegnato un numero di ambiti territoriali superiore a tre;
- i dipendenti che svolgono attività di revisore dei conti presso le istituzioni scolastiche sono tenuti a prendere parte a programmi adeguati di formazione, attuati in relazione alle disponibilità finanziarie disponibili, per mantenere conoscenze teoriche, capacità e valori professionali ad un livello sufficientemente elevato nonché approfondire i temi dell'etica e dell'integrità;
- non possono essere conferiti incarichi di revisore dei conti presso Istituzioni, Università ed Enti di ricerca a dipendenti che svolgono o siano assegnati agli uffici con funzioni di controllo o vigilanza, ovvero di funzioni relative alla concessione e all'erogazione di finanziamenti nei confronti dei suddetti Enti.

### **3.7 Formazione di commissioni interne per la selezione del personale e scelta del contraente**

Le Direzioni generali competenti all'espletamento delle procedure concorsuali sono tenute ad acquisire la dichiarazione di autocertificazione ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. n. 39 del 2013 dei componenti delle commissioni di concorso, di selezione per incarichi dirigenziali o di altri incarichi di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, ovvero di commissioni di gara per la scelta del contraente.



Si ritiene, inoltre, necessario effettuare, quale ulteriore misura di prevenzione della corruzione, una rotazione nella partecipazione alle commissioni per la selezione del personale e per la valutazione delle offerte nelle gare di acquisti di beni, servizi e lavori. Pertanto i responsabili delle strutture interessate dovranno verificare che nella costituzione delle suddette commissioni sia, ove possibile, rispettato il principio della rotazione, segnalando eventuali difformità rispetto a tale previsione.

Delle rotazioni viene dato atto nella relazione annuale al Responsabile della prevenzione della corruzione.

### **3.8 La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito**

L'aspetto di tutela del dipendente pubblico che effettui segnalazioni motivate di illecito compiuto contro la PA, viene introdotto dall'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165 del 2001, modificato dalla Legge 190/2012.

Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, 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 riferito agli illeciti di cui sopra, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, ferma restando la fondatezza, completa o parziale della segnalazione. L'identità del segnalante l'illecito potrà essere rivelata solo nel caso in cui essa sia indispensabile per la difesa dell'incolpato e, comunque, dovrà essere tutelata tramite codici sostitutivi dei suoi dati personali. L'eventuale violazione della riservatezza del denunciante comporterà l'irrogazione di sanzioni disciplinari.

L'anonimato della segnalazione non è garantito se:

- la segnalazione non è resa in buona fede, ossia senza una reale convinzione di segnalare episodi rilevanti in termini di corruzione, cattiva amministrazione;
- è resa unicamente al fine di evitare provvedimenti disciplinari;
- è dettata da finalità politiche;
- non è volontaria;

Le misure che dovessero configurarsi come discriminatorie per il dipendente che segnali l'illecito saranno oggetto di comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica.



La segnalazione non può essere oggetto di visione, né di estrazione di copia da parte del richiedente, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, co. 1, lett. a) della L. 241/90.

Il dipendente che intende segnalare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio lavoro, può, oltre a segnalare l'illecito al proprio superiore gerarchico, inoltrare la segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione utilizzando la casella di posta elettronica [prevenzionecorruzione@istruzione.it](mailto:prevenzionecorruzione@istruzione.it).

Restano ferme le necessarie garanzie di veridicità dei fatti a tutela del denunciato. Le segnalazioni saranno trattate con la necessaria riservatezza e con la cura di mantenere l'anonimato del segnalante.

Al denunciante sono inoltre garantite le forme di tutela previste dall'articolo 54-bis del D.lgs. 165/01.

A garanzia dell'anonimato del denunciante i dipendenti addetti all'apertura della posta elettronica dedicata e addetti al trattamento della segnalazione si intendono "Incaricati del trattamento dei dati personali" secondo le disposizioni del Codice in materia di protezione dei dati personali (D.lgs. 196/03).

In particolare, i dati del segnalante dovranno essere trattati:

- in osservanza dei criteri di riservatezza;
- in modo lecito e secondo correttezza;
- nel pieno rispetto delle misure minime di sicurezza, custodendo e controllando i dati oggetto di trattamento in modo da evitare rischi anche accidentali, di distruzione, perdita, di accesso non autorizzato o di trattamento non consentito.

Sarà cura del Responsabile della prevenzione della corruzione, entro 30 giorni dall'adozione del presente piano, predisporre e pubblicare sul sito web del MIUR la modulistica e le modalità per l'effettuazione delle segnalazioni di illecito.

### **3.9 Formazione**

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione e della corruzione. La stessa legge 190/12, quale attività caratterizzante del PTPC, contiene la previsione di meccanismi di formazione definiti dal Responsabile della prevenzione della corruzione e destinati, in primo luogo, ai dipendenti che operano nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

La formazione, infatti, riveste nel descritto contesto un ruolo ben definito nelle specifiche finalità da perseguire, sia di livello generale, per l'aggiornamento



contenutistico e di approccio valoriale di tutti i dipendenti, sia di livello specifico, per una formazione, rivolta al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti ed ai funzionari addetti alle aree a rischio, i cui temi principali, concernenti politiche, programmi e strumenti utilizzati per la prevenzione, siano strettamente correlati al ruolo istituzionale svolto dai medesimi.

Nell'ambito della prevista Programmazione triennale di prevenzione della corruzione l'Amministrazione collaborerà, ex art. 1, comma 5, lett. b), della stessa legge 190/2012, con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione, per selezionare e formare nella descritta materia i dipendenti del MIUR chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Peraltro, lo stesso D.P.R. n. 70 del 16 aprile 2013 prevede che le pubbliche amministrazioni tengano conto del sistema di offerta formativa disciplinato da detto Regolamento, secondo una programmazione ispirata all'effettiva corrispondenza tra le esigenze formative delle amministrazioni pubbliche e l'offerta formativa del Sistema unico delle Scuole pubbliche di formazione.

A tal fine, questa Amministrazione è in attesa di conoscere le Linee guida con le quali la SNA fornirà standard metodologici, scientifici ed economici, vincolanti per le amministrazioni, volti a regolare le modalità di elaborazione dei piani di formazione.

Per quanto premesso, anche per il prossimo triennio, il governo della formazione si muoverà in coerenza con le esigenze prioritarie dell'Amministrazione, traducendo gli obiettivi strategici in obiettivi operativi, sempre e comunque strettamente correlati ai processi di innovazione normativa in atto, quali, in particolare, quelli relativi alla prevenzione della corruzione. In particolare, l'ufficio della DG Risorse umane, acquisti e affari generali del Ministero, cui compete istituzionalmente la formazione del personale amministrativo del MIUR, sulla base dei rilevati fabbisogni formativi per la definizione di un nuovo Piano di formazione per il periodo 2014/2016, ha tenuto conto della menzionata legge n. 190/2012, indicando, tra le proposte formative, nell'ambito giuridico-amministrativo-contabile, una iniziativa in materia di "Doveri e regole del dipendente pubblico alla luce delle disposizioni vigenti in materia", con particolare riferimento a:

- legge n. 190 del 6 novembre 2012, in materia di anticorruzione;
- D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013 "Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del D.lgs n. 165/2001";



- D.lgs. n. 39 dell'8 aprile 2013 in materia di “inconferibilità e incompatibilità” di incarichi presso le pp.aa. e presso gli enti privati di controllo pubblico a norma dell'art. 1, commi 49 e 50, Legge n. 190/2012.

L'iniziativa formativa che avrà una prima sessione di realizzazione nell'anno 2014 e poi successivamente negli anni 2015-2016 fino alla completa istruzione del personale dipendente.

Destinatari di tale azione sono, quindi, tutti i dipendenti affinché la piena condivisione dei valori da parte di coloro che operano all'interno dell'amministrazione pubblica, possa contribuire alla costruzione di un habitat ostile al verificarsi di fenomeni corruttivi e, più in generale, a comportamenti illeciti. Ciò nella più ampia ottica di raggiungere l'obiettivo di creare un contesto sfavorevole alla corruzione, obiettivo riconosciuto quale strategico e prioritario dallo stesso PNA.

Relativamente alla definizione e alla realizzazione dei percorsi formativi in materia di prevenzione della corruzione si invia a quanto sarà successivamente delineato nel Piano della formazione, da redigere, relativamente alla materia in questione, in stretto raccordo con il Responsabile della prevenzione e della corruzione non soltanto per l'individuazione del personale destinatario degli interventi formativi, ma anche per la rilevazione di peculiari bisogni formativi.

Ai fini dell'attuazione delle misure di formazione generale si renderà opportuno valorizzare le risorse già presenti nel Ministero individuando e consolidando competenze di un gruppo selezionato di formatori interni alla cui formazione mira un apposito percorso formativo previsto dalla SNA.

Il secondo livello di formazione in materia di prevenzione della corruzione è definito “specifico” intendendosi, per tale, un'attività formativa di carattere “tecnico” che si articola su ambiti differenti a seconda del destinatario e del suo ruolo all'interno delle azioni finalizzate all'anticorruzione, curata dalla SNA, con un'offerta formativa già articolata per il 2014.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione in raccordo con la Direzione generale competente procederà alla pubblicazione dei nominativi del personale inserito nei diversi percorsi formativi.

### **3.10 I Patti di integrità**

In attuazione dell'art. 1, comma 17, della legge 190/2012 le Amministrazioni devono predisporre ed utilizzare appositi protocolli di legalità o patti d'integrità per l'affidamento di commesse. Nei relativi avvisi, bandi di gara e/o lettere di invito dovrà



essere esplicitata una apposita clausola di salvaguardia in base alla quale il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dia luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

Tali protocolli di legalità o patti d'integrità devono prevedere per i partecipanti alla gara di conformare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza, nonché l'espreso impegno anticorruzione, ovvero di non offrire, accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, sia direttamente che indirettamente, al fine dell'assegnazione del contratto e/o al fine di distorcerne la relativa corretta esecuzione della gara stessa.

I protocolli, quindi, sono disposizioni volontarie tra i soggetti coinvolti nella gestione dell'opera pubblica finalizzati a rafforzare i vincoli anche previsti dalla norme della legislazione antimafia, con forme di controllo volontario, anche con riferimento ai subcontratti, non previste dalla predetta normativa.

I vantaggi di poter fruire di uno strumento di consenso, fin dal momento iniziale, consente a tutti i soggetti (privati e pubblici) di poter lealmente confrontarsi con eventuali fenomeni di tentativi di infiltrazione criminale organizzata. **Entro 15 giorni dall'adozione del presente Piano, il Responsabile per la prevenzione della corruzione invierà ai Direttori generali competenti un modello base di Patto di Integrità.**

**Ciascun Direttore generale competente dovrà prevedere nei bandi di gara o nelle lettere di invito 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.**

### **3.11 Consultazione con i portatori d'interesse**

L'azione di prevenzione della corruzione può efficacemente avvenire favorendo l'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e dei fenomeni corruttivi. A tal fine, particolare importanza assume il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza e, soprattutto, la definizione delle azioni di sensibilizzazione mirate a creare quel dialogo esterno Amministrazione – utente in grado di implementare il rapporto di fiducia e l'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti".

Il MIUR, nel periodo 2014-2016, individuerà, tenendo conto della complessità e ramificazione del proprio sistema gestionale e dell'ampiezza della platea degli utenti direttamente o indirettamente coinvolti nelle sue attività, meccanismi appropriati di consultazione ed informazione relativamente alla prevenzione del rischio corruzione in stretta connessione con le attività legate alla trasparenza, ivi comprese le giornate della trasparenza.



#### 4. LE MISURE TRASVERSALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

##### Abstract

*Il MIUR nel perseguire l'obiettivo strategico di "Ammodernamento dell'Amministrazione" mira anche a potenziare l'attività di dematerializzazione delle procedure amministrative per innovare i processi interni ai fini di una maggiore efficienza ed efficacia delle politiche svolte e dei servizi erogati. L'attività di dematerializzazione, utilizzando il potenziale offerto dalle ITC, consente una migliore gestione delle informazioni, agevola la definizione dei processi di lavoro e consente, ai fini della prevenzione della corruzione, di individuare i responsabili di ciascuna fase di lavoro, mitigando i rischi di accadimenti corruttivi.*

Obiettivo strategico per il MIUR per l'anno 2014 è l'"Ammodernamento dell'Amministrazione"<sup>23</sup> con particolare riferimento all'attività di dematerializzazione delle procedure amministrative. Attraverso la **dematerializzazione** si vuole indicare il progressivo incremento della gestione documentale informatizzata e la sostituzione dei supporti tradizionali della documentazione amministrativa in favore del documento informatico favorendo, quindi, anche nell'amministrazione l'utilizzo degli strumenti di ITC per la gestione delle informazioni.

Si tratta di un'attività particolarmente impegnativa che presuppone la rivisitazione dell'intero processo di produzione del documento amministrativo. Infatti, viene richiesto l'utilizzo di strumenti tecnologici nella gestione dell'intero procedimento amministrativo che, a partire dalla registrazione del documento nel sistema di protocollo informatico, consenta, non solo la conservazione documentale, ma anche, e soprattutto, la registrazione delle fasi di lavoro consentendo di migliorare il processo e i tempi di esecuzione, definire i carichi di lavoro e fornire informazioni sullo stato della pratica.

La dematerializzazione dei processi costituisce, infatti, per tutte le attività dell'amministrazione il presupposto per la tracciabilità dello sviluppo del processo e, quindi, l'individuazione del responsabile di ciascuna fase in cui questi si compongono nonché la riduzione di rischi di accadimenti corruttivi.

Ciò sarà realizzato garantendo la continuità delle azioni programmate o già avviate nel corso del 2013 e, con particolare riguardo a quei processi/procedimenti la

<sup>23</sup> Vedi atto di Indirizzo 2014.



cui razionalizzazione ed ulteriore automazione possono incidere in modo più rilevante sull'efficienza ed efficacia dei servizi resi, definendo specifici progetti soprattutto in materia di gestione del personale dell'Amministrazione.

Gli obiettivi vengono perseguiti secondo tempi e modalità che saranno definiti nel Piano della Performance 2014.



## 5. LE MISURE ULTERIORI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

### Abstract

*Le misure ulteriori connotano la specificità e la peculiarità di un'amministrazione. Tra le misure ulteriori di prevenzione della corruzione il MIUR ha individuato, in questa prima fase di redazione e attuazione del piano anticorruzione, la previsione di più dirigenti/funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti sensibili; monitoraggio sistematico dei tempi procedurali; pubblicazione sul proprio sito internet di casi esemplificativi, anonimi, tratti dall'esperienza concreta dell'amministrazione, relativi a comportamenti suscettibili di configurare illecito disciplinare.*

Ulteriori misure amministrative, organizzative e gestionali volte a garantire l'attuazione di una efficace strategia di prevenzione e contrasto della corruzione e, più in generale dell'illegalità, sono:

- **collaborazione tra dirigenti, Responsabile per la prevenzione della corruzione e Ufficio competente in materia di procedimenti disciplinari** nel vigilare sull'osservanza da parte di tutti i dipendenti dei doveri contenuti nel Codice di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel presente Piano, al fine di porre in essere le necessarie procedure disciplinari in caso di violazione dei doveri medesimi;
- **presenza di più dirigenti/funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti "sensibili", anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico funzionario/dirigente;**
- **promozione di modalità decisionali condivise**, al fine di facilitare un controllo sui processi decisionali ripartito fra più soggetti che concorrono e partecipano alla decisione, fermo restando le norme sul responsabile del procedimento e l'imputazione della responsabilità ai soggetti cui competono gli atti finali;
- utilizzo dell'indirizzo di posta elettronica [prevenzionecorruzione@istruzione.it](mailto:prevenzionecorruzione@istruzione.it) per la segnalazione da parte dei dipendenti o degli altri interlocutori esterni al MIUR di situazioni di anomalia che configurino la possibilità di probabile rischio di corruzione;
- omogeneizzazione delle scadenze degli incarichi dirigenziali, al fine di facilitare l'attuazione del criterio della rotazione degli incarichi di cui al precedente paragrafo 3.3.



## SINTESI MISURE

TAVOLA 10. – SINTESI DELLE MISURE GENERALI DI PREVENZIONE,

Misure di prevenzione	Azioni	Tempi	Responsabili	Modalità di verifica dell'attuazione	Indicatori	Target
Trasparenza	I dirigenti degli uffici competenti assicurano il rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.l.vo n. 33/2013, in base a quanto previsto dal P.T.T.I.	Tempistica come da P.T.T.I.	A cura di ciascun ufficio sulla base di quanto previsto nel P.T.T.I.	Verifica della pubblicazione su sito web MIUR	% informazioni pubblicate	100
	Pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi con indicazione dei nomi dei responsabili, dei termini procedurali e dei provvedimenti, dei tempi medi di conclusione dei procedimenti	45 giorni dall'adozione del PTPC	Direzioni Generali competenti	Verifica della pubblicazione su sito web MIUR	% procedimenti pubblicati con indicazione di tutti gli item richiesti	100
	Pubblicazione dei dati relativi agli Enti Vigilati	45 giorni dall'adozione del PTPC	Direzioni Generali competenti	Verifica della pubblicazione su sito web MIUR	% dati pubblicati relativi a Enti vigilati	100
	Pubblicazione dei dati relativi ai finanziamenti erogati annualmente dal MIUR alle istituzioni universitarie statali e non statali	Entro 30/7/2014	Direzione Generale Università	Verifica della pubblicazione su sito web MIUR	% dati pubblicati	100
	Pubblicazione dei dati relativi ai finanziamenti erogati annualmente dal MIUR agli enti di ricerca	Entro 30/7/2014	Direzione Generale Ricerca	Verifica della pubblicazione su sito web MIUR	% dati pubblicati	100
	Pubblicazione delle informazioni in materia di Contratti pubblici	Entro il 15 febbraio 2014	Direzioni Generali competenti	Verifica della pubblicazione su sito web MIUR	binario	SI
Accesso civico	Attuazione dell'istituto secondo le modalità di cui all'art. 5 del D.l.vo 33/2013, come esplicitato nel P.T.T.I. del MIUR	Nei termini e secondo le modalità stabilite dall'art. 5 del D.L.vo 33/2013 e nel P.T.T.I.	Responsabile per la trasparenza	Relazione annuale Responsabile per la trasparenza	% richieste evase	100
Codice di comportamento	Adozione e pubblicazione del codice di comportamento MIUR in base a disposizioni di legge e DPR 16 aprile 2013, n. 62	entro 30/6/2014	Organo di Indirizzo politico su proposta del Responsabile	Verifica pubblicazione sul sito istituzionale	binario	SI



Rotazione degli incarichi	<p>Adozione direttiva MIUR in materia di rotazione del personale, sia dirigenziale sia delle aree funzionali, con funzione di responsabilità ed operante nelle aree individuate a rischio corruzione secondo i criteri che saranno individuati dal DFP, ai sensi dell'art. 1, comma 4, Legge 190/2012,</p> <p>Nelle more della definizione di detti criteri, per il conferimento di incarichi dirigenziali, si applica, in conformità ai principi di integrità e trasparenza, il seguente criterio di rotazione: gli incarichi di uffici operanti nelle aree a rischio non possono protrarsi di norma oltre i sei anni, fatte salve eccezionali e motivate esigenze funzionali e amministrative, ivi incluse quelle connesse al reperimento delle più idonee professionalità, tenuto anche conto della carenza di organico nell'amministrazione.</p>	Entro 6 mesi dalle emanande linee guida del Dipartimento Funzione Pubblica	Organo di Indirizzo politico	Responsabile della prevenzione della corruzione d'intesa con i dirigenti competenti verifica l'effettiva rotazione prevista di incarichi di rotazione negli uffici la cui è più sensibile al rischio corruzione. In particolare, ai fini del conferimento dell'incarico oltre il limite temporale stabilito, il soggetto conferente (Direttore generale o Capo dipartimento) dovrà previamente informare il Responsabile per la prevenzione della corruzione, fornendo articolate e dettagliate motivazioni dalle quali far emergere l'eccezionalità e la necessità di garantire il buon andamento dell'amministrazione.	% rotazione incarichi in aree più sensibili al rischio corruzione	50
Astensione per conflitto di	Il dipendente deve adempiere agli obblighi di comunicazione e di astensione dalle decisioni o dallo svolgimento di attività nei casi	Dall'adozione del P.T.P.C.	Tutti i dipendenti	Rilevazione dati dal "Registro delle astensioni per conflitto di	% registri istituiti nelle unità	100



interesse	previsti dall'art. 6 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici delle p.a. di cui al D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 e dal "Codice di comportamento del MIUR" in corso di predisposizione			interessi", da istituire presso ogni struttura organizzativa.  Relazione annuale di capi dipartimento e direttori generali	organizzative	
Inconferibilità e incompatibilità	Adozione direttiva MIUR, su proposta del responsabile per la prevenzione della corruzione, su procedure e criteri per il conferimento di incarichi e reggenze e su declinazione delle condizioni ostative al conferimento di incarichi	entro 30/6/2014	Organo di indirizzo politico			
Formazione di commissioni interne	Rotazione nella partecipazione alle commissioni per la selezione del personale e per la valutazione delle offerte nelle gare di acquisto di beni, servizi e lavori	Dall'adozione del P.T.P.C.	Dipartimenti e Direzioni generali competenti	Relazione annuale di Capi dipartimento e Direttori Generali	binario	SI
Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività extraistituzionali	Adozione direttiva MIUR che disciplina i criteri generali in materia di conferimento di incarichi d'ufficio e di autorizzazione degli incarichi extra-istituzionali anche con riferimento agli incarichi conferiti dagli Enti Vigilati.  Circolare integrativa sulla procedura di rilascio dell'autorizzazione  Direttiva conferimento incarichi revisore dei conti	entro 30/6/2014  entro 30/6/2014  entro 30/7/2014	Organo di indirizzo politico  Direzione generale competente  Organo di indirizzo politico			
Tutela del dipendente che effettua segnalazioni	Predisposizione del modulo di segnalazione nel rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 54 bis del D.L.vo 165/2001, del Codice di comportamento generale e di quello del MIUR, in corso di predisposizione, per introdurre i necessari obblighi di tutela e riservatezza e indicazione sulla procedura di segnalazione	Entro 30 giorni dall'adozione del P.T.P.C.	Responsabile della prevenzione della corruzione	Verifica di pubblicazione del modulo e delle indicazioni procedurali	binario	SI
Formazione	Organizzazione dell'attività formativa, in raccordo con la SNA	I termini di attuazione di tale	Direzione generale	Relazione sulle attività pianificate ed	% partecipanti	80



		misura saranno previsti nell'ambito del Piano triennale della formazione del personale del MIUR coerentemente con le previsioni contenute nel P.T.P.C.	Risorse umane	erogate	% ore erogate di formazione	80
Patti di integrità	Redazione del patto di integrità per gli affidamenti	Entro 15 gg dall'adozione del PTPC, il Responsabile invia il modello	Direzioni generali competenti	Relazione annuale di Capi dipartimento e Direttori Generali	% patti di integrità redatti	100
Consultazione con i portatori di interesse	Adozione misure consultazione	Nel triennio, anche in occasione delle giornate per la trasparenza	Responsabile per la prevenzione della corruzione e Trasparenza	Attuazione consultazioni	binario	SI
Misure trasversali	Implementazione di progetti in materia di dematerializzazione dei processi	Secondo Direttiva generale sull'azione amministrativa 2014 e successivo Piano della performance	Direzioni generali competenti	Relazione annuale Capi dipartimento e direttori generali	Come da Piano della performance 2014 - 2016	Come da Piano della performance 2014 - 2016
Misure ulteriori (par. 5)	Rispetto delle misure organizzative e gestionali (es. collaborazione, presenza di più dirigenti/funzionari in procedimenti sensibili, modalità decisionali condivise) nell'ordinaria attività amministrativa	Dall'adozione del PTPC	Dipartimenti e Direzioni generali, tutto il personale	Relazione annuale Capi dipartimento e direttori generali		



## 6. OBIETTIVI STRATEGICI, COLLEGAMENTI COL PIANO DELLA PERFORMANCE E IL PIANO TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

### Abstract

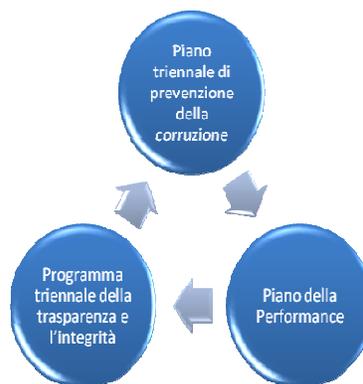
*Il PTPC, inteso come strumento per veicolare nell'agire concreto dell'amministrazione i valori dell'etica, dell'integrità e dell'onestà, è per definizione parte integrante della performance complessiva del MIUR. Il documento e, in particolare, le misure/azioni anticorruzione, che esso esplicita, implicano una lettura integrata con gli altri strumenti del ciclo della performance: Piano della performance, Relazione sulla Performance, Programma per la Trasparenza. L'etichetta e il contenuto del portale "Amministrazione Trasparente", proprio di ogni ente/amministrazione del settore pubblico, ben visualizza tale concetto.*

**Parole chiave:** PTPC e ciclo della performance

Il Piano Triennale, di cui al presente documento, è redatto in linea con gli altri principali strumenti organizzativi volti all'efficacia, efficienza e trasparenza dell'attività del MIUR ovvero: con il Piano della Performance per il triennio 2014-2016 e con il Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016. Ciò determina l'adeguamento vicendevole di detti strumenti.

L'efficacia del Piano triennale, infatti, dipende dalla collaborazione di tutti i componenti dell'organizzazione e, pertanto, è necessario che il suo contenuto sia coordinato con quello di tutti gli altri strumenti presenti nell'amministrazione.

**FIGURA 6 – IL COLLEGAMENTO FRA IL PTPC, PTTI E PP**





Il ciclo di gestione della performance, schematizzato sopra, rappresenta uno strumento di organizzazione del lavoro pubblico, mirato al miglioramento continuo della qualità dei servizi erogati e nel contempo al raggiungimento di adeguati livelli di produttività.

In particolare, la complementarità della performance alla trasparenza e alla prevenzione della corruzione si esplica nel collegamento delle misure contenute nei programmi triennali per la trasparenza e l'anticorruzione con gli obiettivi definiti del piano della performance.

Sono, quindi, stati inseriti nel Piano della performance obiettivi e indicatori finalizzati alla trasparenza e alla prevenzione del fenomeno della corruzione, in coerenza con quanto previsto dal presente piano.

Detto inserimento avviene sia con riguardo alla performance organizzativa con particolare riferimento alla attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, sia con riguardo alla performance individuale.

Il coordinamento tra il Piano triennale della trasparenza e il Piano triennale della prevenzione è indicato nella linee guida sulla trasparenza approvate con delibera n. 50 del 2013 della ex CIVIT, oggi ANAC.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, in particolare, che del presente piano costituisce apposita sezione, è in stretta sintonia con l'adozione del Programma per la prevenzione della corruzione, poiché la sua finalità non è unicamente quella di fornire agli stakeholder e ai cittadini/utenti una quantità rilevante di informazioni sulle attività del MIUR, ma anche quella di introdurre i concetti di trasparenza ed integrità nell'agire quotidiano degli uffici e dei servizi camerali.

I tre Piani, quindi, costruiti secondo una forte logica d'interazione ed integrazione, permetteranno al Ministero di dare piena attuazione, oltre alle proprie specifiche finalità istituzionali, anche ai principi applicabili a tutte le Amministrazioni Pubbliche e ai pubblici funzionari quali: il principio di imparzialità e di buon andamento (art. 97 Cost. ), il dovere, da parte del pubblico funzionario, di agire nell'esclusivo interesse della Nazione e di adempiere alle funzioni attribuite con disciplina ed onore.

Il MIUR, considerando la centralità del coordinamento e dell'integrazione degli strumenti finalizzati alla piena *disclosure* delle informazioni pubbliche e alla prevenzione della corruzione e, nel contempo, tenuto conto della complessità del percorso da realizzare per conseguire risultati sempre più soddisfacenti in termini di efficienza, efficacia e trasparenza, ha predisposto i piani della trasparenza e dell'anticorruzione come *work in progress*, documenti di programmazione flessibili, da



integrare alla luce di dati, informazioni e valutazione di prassi emergenti in fase di rendicontazione nell'ottica del miglioramento continuo e dell'*accountability* interna ed esterna.



## 7. FORME DI CONSULTAZIONE IN SEDE DI ELABORAZIONE E/O VERIFICA DEL PTPC

### Abstract

*Il coinvolgimento dei portatori di interesse nell'elaborazione del PTPC risponde all'istanza di trasparenza e del necessario feedback per l'amministrazione sul grado di soddisfazione delle misure previste per prevenire e mitigare fenomeni corruttivi. Per l'anno 2014 la consultazione nella fase di elaborazione del PTPC è avvenuta attraverso l'invito rivolto ai principali portatori di interesse di presentare proposte ed osservazioni. L'esito di tale consultazione è riportata nel presente capitolo.*

**Parole chiave:** *Coinvolgimento stakeholder*

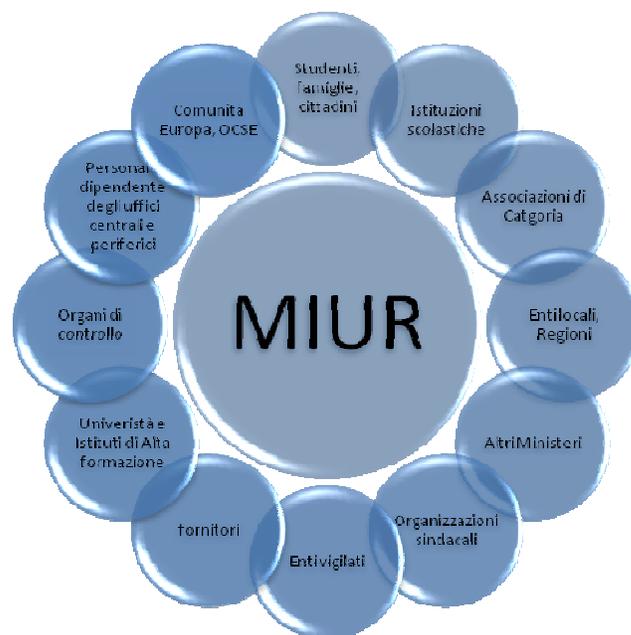
Il PNA prevede che, al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, le Amministrazioni debbono realizzare forme di consultazione, con il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ai fini della predisposizione del PTPC, della diffusione delle strategie di prevenzione pianificate, nonché dei risultati di monitoraggio sull'implementazione delle relative misure. Le Amministrazioni debbono, poi, tener conto dell'esito della consultazione in sede di elaborazione del PTPC e in sede di valutazione della sua adeguatezza, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento.

Per l'anno 2014 la consultazione nella fase di elaborazione del PTPC è avvenuta attraverso l'invito ai principali portatori di interesse di inviare all'indirizzo di posta elettronica [prevenzionecorruzione@istruzione.it](mailto:prevenzionecorruzione@istruzione.it) proposte ed osservazioni.

Ai fini del coinvolgimento degli *stakeholders* nell'elaborazione del Piano si farà riferimento alla mappa contenuta nell'apposita sezione del Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità, in corso di aggiornamento. In particolare, occorre evidenziare che l'ampiezza e la specificità delle funzioni istituzionalmente svolte dal MIUR hanno un impatto su una molteplicità di soggetti pubblici e privati, che possono essere rappresentati nelle seguenti macro-categorie:



**FIGURA 7 - GLI STAKEHOLDER DEL MIUR**



## **7.2 I risultati dell'attività di consultazione in sede di elaborazione del PTPC**

La consultazione, nella fase di elaborazione del Piano per l'anno 2014, è avvenuta attraverso l'invito a presentare proposte e osservazioni rivolto sia alle Direzioni generali, centrali e periferiche, dell'Amministrazione sia ai principali portatori di interesse esterni al MIUR.

A conclusione della fase di consultazione, si evidenzia che sono pervenute proposte ed osservazioni da parte di: FLC CGIL, UGL Coordinamento MIUR, FP CGIL, CISL FP, UIL PA del MIUR e DG internazionalizzazione della ricerca.

In particolare, la FLC CGIL ha proposto di riferire il presente piano anche alle istituzioni scolastiche e di prevedere risorse finalizzate alla formazione del personale della scuola per l'attuazione di principi e azioni introdotti dalla normativa sia sulla prevenzione della corruzione sia sulla trasparenza. In proposito, si osserva che il Responsabile per la prevenzione della corruzione del MIUR svolge la sua funzione solo per l'amministrazione centrale e le direzioni generali periferiche del MIUR. Le istituzioni scolastiche, sia per la prevenzione della corruzione che per le attività connesse alla trasparenza, riceveranno apposite indicazioni che il Dipartimento per la



funzione pubblica sta elaborando con la collaborazione del MIUR<sup>24</sup>. Considerazioni sull'estensione dell'applicazione delle normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza alle istituzioni scolastiche sono state presentate anche da parte dell'ANP.

FP CGIL, CISL FP, UIL PA del MIUR hanno proposto una maggiore esplicitazione di alcune procedure per alcune aree di rischio, di cui si è tenuto conto nella revisione finale del presente documento. In merito, si sottolinea comunque che l'elenco delle attività, comprese nelle varie aree di rischio, esposta nel par. 2.3 del presente documento, è solo esemplificativo, senza pretesa di esaustività. Hanno presentato, anche, osservazioni riguardanti la mancata o parziale esplorazione di alcune delle quattro aree previste dall'Allegato 2 del PNA da parte di alcune direzioni generali centrali e periferiche. In proposito si rimanda al paragrafo dedicato a "Ambito di applicazione del PTPC" ovvero che *"...i dipartimenti e tutte le direzioni centrali e periferiche del Ministero, in base alle attività di competenza e a prescindere dalle aree esplorate in fase di valutazione del rischio, adotteranno le misure obbligatorie, trasversali e ulteriori previste per le aree di rischio A, B, C e D, aree fissate dall'Allegato 2 del PNA, nonché per le aree ulteriori relative a vigilanza e controlli su enti ed amministrazioni e su procedimenti disciplinari per il personale amministrativo e della scuola<sup>25</sup>"*. Sono state, poi, presentate osservazioni relativamente alle previsioni contenute nel presente documento in merito ai revisori. Sul punto, si evidenzia che è stata in particolare accolta la proposta di prevedere nei criteri guida per l'adozione della direttiva sul tema un numero ridotto di ambiti territoriali da assegnare ai revisori.

L'UGL Coordinamento MIUR, segnalando la mancanza delle istituzioni scolastiche nella mappa degli *stakeholders* derivante da un mero refuso, ha consentito di rimediare allo stesso. Per quanto concerne la richiesta di focalizzare maggiormente l'attenzione sulla cultura della legalità, si rileva che nel presente documento è stata ulteriormente ampliata la sezione dedicata alla formazione del personale sui temi dell'etica e della legalità. In merito alla proposta di esplicitare maggiormente il tema della trasparenza, si fa presente che per evitare duplicazioni e una lettura poco agevole del presente documento si è fatto esplicito rinvio al Piano triennale per la trasparenza e l'integrità del MIUR (PTTI), che costituisce apposita sezione del PTPC.

Tra i soggetti interni al MIUR che hanno avanzato proposte e osservazioni alla bozza del PTPC, rientra la Direzione generale per l'internazionalizzazione della ricerca, che ha proposto, tra l'altro, di delimitare i presupposti della tutela prevista per

<sup>24</sup> Confr. Anche Relazione del Responsabile della prevenzione della Corruzione 2013 [http://www.istruzione.it/allegati/relazione\\_attività\\_svolta\\_2013\\_resp\\_prevenz\\_corruzione.pdf](http://www.istruzione.it/allegati/relazione_attività_svolta_2013_resp_prevenz_corruzione.pdf)

<sup>25</sup> confr. Par. 2.5



colui che segnala illeciti al fine di escludere gli autori di segnalazioni generiche o palesemente denigratorie e di prevedere nel contempo misure deterrenti per scoraggiare l'uso improprio delle segnalazioni di illecito. Di tale proposta si terrà conto nella fase di elaborazione del Codice di comportamento del MIUR, come previsto nel presente piano. Rispetto, invece, alla proposta di riconsiderare l'inserimento della clausola contenente il divieto di prestare attività di lavoro per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, si è richiamata per esteso la norma dell'art. 53, comma 16 *ter*, del D.Lgs. 165/2001. Infine, con riferimento alla segnalazione di errori materiali, gli stessi sono stati eliminati nel senso indicato dalla Direzione.

In sostanza, le proposte e le osservazioni pervenute dai diversi *stakeholders* hanno senza dubbio consentito di apportare i primi miglioramenti al PTPC e si ritiene che in prospettiva, anche in virtù del potenziamento dei dispositivi di consultazione, il coinvolgimento dei portatori di interesse potrà consentire all'Amministrazione di affinare misure e strumenti per l'agire concreto della cultura dell'etica e della legalità.

Per questa ragione, si continuano ad attendere le eventuali proposte che dovessero pervenire anche nell'immediato futuro per poterne prendere visione e, eventualmente, integrare ed aggiornare il PTPC.



## 8. L'ATTUAZIONE DEL PTPC: I SOGGETTI

### Abstract

*La conoscenza del documento da parte di tutto il personale dell'amministrazione è il primo passo per un uso effettivo delle misure/azioni, che esso prevede. Il passaggio dalla semplice conoscenza all'azione concreta trae senza dubbio vantaggio da una serie di adempimenti, che aiutano a rimanere centrati sull'osservanza delle norme e ad agire comportamenti conseguenti. Di qui, la declinazione dei principali obblighi di dipendenti e dirigenti che caratterizza questo capitolo.*

**Parole chiave:** *Obblighi di dipendenti e dirigenti*

Accanto al Responsabile della prevenzione della corruzione, come accennato al paragrafo 1 al quale si rinvia, operano i Referenti per la prevenzione della corruzione e tutti i dirigenti, con il compito di consentire l'implementazione di un sistema che assicuri l'identificazione dei rischi di corruzione e, soprattutto, la concreta attuazione delle misure di prevenzione descritte.

Il personale e i collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione, sono tenuti al rispetto delle direttive e delle prescrizioni nel PTPC.

Ciò, infatti, al fine di garantire l'effettività delle misure di prevenzione previste.

### 8.1 Il Responsabile della prevenzione della corruzione del MIUR

Il Responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto a:

1. individuare, su proposta dei Capi dipartimento e dei Direttori generali il personale da inserire nei diversi corsi del programma di formazione "anticorruzione";
2. vigilare sul rispetto del principio di rotazione degli incarichi nell'ambito dei procedimenti/attività maggiormente esposti al rischio di corruzione;
3. vigilare, secondo quanto previsto dal paragrafo 3.5, sulla corretta applicazione da parte delle strutture competenti, delle disposizioni in materia di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi di cui all'art. 1, commi 49 e 50 della L. n. 190/2012 e sulla sussistenza di situazioni anche potenziali di conflitto di interessi in fase di autorizzazione alle attività extra-impiego del personale MIUR;
4. verificare, anche in raccordo con i Referenti per la prevenzione della corruzione l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità, nonché proporre le opportune



modifiche al medesimo in caso di accertamento di significative violazioni delle relative prescrizioni o di mutamenti dell'organizzazione;

5. partecipare all'elaborazione dello specifico Codice di comportamento del MIUR;
6. garantire la vigilanza sul rispetto dei Codici di comportamento dei dipendenti;
7. verificare l'effettuazione del monitoraggio sul rispetto dei tempi dei procedimenti amministrativi da parte dei responsabili dei singoli procedimenti
8. pubblicare sul sito web del MIUR, entro il 15 dicembre di ogni anno, una relazione recante i risultati dell'attività svolta, redatta sulla base delle indicazioni del PNA.

## **8.2 I Referenti per la prevenzione corruzione del MIUR**

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 sono chiamati a fornire la loro collaborazione al fine di:

1. 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;
2. informare tempestivamente il Responsabile per la prevenzione della corruzione di ogni segnalazione di ritardo procedimentale;
3. facilitare i flussi informativi da/verso la Direzione;
4. coordinare e supervisionare l'individuazione del personale da inserire nel programma;
5. 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.

## **8.3 Tutti i dipendenti del MIUR**

Tutti i dipendenti sono tenuti:

1. alla conoscenza del piano di prevenzione della corruzione a seguito della pubblicazione sul sito istituzionale nonché alla sua osservanza ed altresì a provvedere, per quanto di competenza, alla sua esecuzione;



2. alla conoscenza ed all'osservanza del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al DPR n. 62/2013 e altresì dello specifico Codice di comportamento che sarà adottato dal MIUR, al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni corruttivi, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità, buona condotta e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico;
3. a compilare apposita dichiarazione al fine di rendere note le possibili situazioni di conflitto d'interesse. In ogni caso, al loro sorgere, le situazioni di conflitti di interesse dovranno essere rese immediatamente note con dichiarazione scritta al Dirigente responsabile o (per i dirigenti) al livello gerarchicamente superiore;
4. al rispetto degli obblighi di astensione di cui all'art. 6 bis, L. 241/1990 e artt. 6, commi 2 e 7 del Codice di comportamento;
5. ad assicurare la propria collaborazione al Responsabile della prevenzione della corruzione ed ai Referenti per la prevenzione della corruzione;
6. a segnalare, al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti o segnalare al proprio superiore gerarchico condotte che presume illecite, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. In ogni caso risultano valide le misure previste dal presente piano, par. 3.8, e le forme di tutela di cui all'art. 54-bis, D.Lgs. 165/2001 e ss.mm.ii.;
7. laddove i dipendenti svolgano attività ad alto rischio di corruzione, a relazionare, tempestivamente al proprio dirigente in merito ad ogni eventuale anomalia riscontrata ed, altresì, al rispetto dei tempi procedurali.

Ai sensi dell'art. 1, commi 14 e 44, L. 190/12, l'eventuale violazione da parte dei dipendenti delle disposizioni dei Codici di comportamento o delle misure previste dal presente piano per la prevenzione della corruzione costituisce illecito disciplinare, fermo restando le ipotesi in cui la suddetta violazione dia luogo anche a responsabilità penale, civile, amministrativa e contabile.

## 8.4 Dirigenti

Fermo restando i compiti comuni a tutti i dipendenti, i Dirigenti sono anche tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione nella identificazione e nel controllo dei settori a rischio di corruzione.

I dirigenti, anche responsabili di struttura, sono tenuti a:

1. monitorare le attività e garantire il rispetto dei tempi procedurali, costituente elemento sintomatico del corretto funzionamento amministrativo;



2. provvedere a segnalare, tempestivamente, qualsiasi altra anomalia accertata adottando, laddove possibile, le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendole al Responsabile della prevenzione della corruzione, ove non rientrino nella competenza dirigenziale;
3. proporre 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”;
4. garantire 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;
5. collaborare con il Referente della Prevenzione alla predisposizione della relazione annuale sui risultati del monitoraggio e delle azioni<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> confr. Par. 9



## 9. L'ATTUAZIONE DEL PTPC: IL MONITORAGGIO E L'AGGIORNAMENTO

### Abstract

*Il P.T.P.C., che si pone l'obiettivo di informare e indirizzare il comportamento organizzativo, improntato ai valori dell'etica e dell'integrità, è un documento in progress, contestualizzato e, quindi, da aggiornare sia alla luce di modifiche normative ed organizzative, sia in base all'emersione di altri rischi non considerati in precedenza, sia tenendo conto, secondo una necessaria logica ricorsiva, delle informazioni raccolte in fase di monitoraggio, verifica e valutazione annuale.*

La normativa di riferimento prevede specifiche attività di monitoraggio volte a verificare lo stato di attuazione delle misure stabilite dal PTPC. A tale riguardo, i Capi dipartimento e i Direttori generali invieranno al Responsabile della prevenzione della corruzione una relazione, entro il 15 novembre di ciascun anno, contenente lo stato di attuazione delle misure previste, fermo restando gli adempimenti propedeutici a tali attività ovvero l'adozione delle direttive e delle circolari operative di cui al paragrafo 3.

Tale monitoraggio dovrà anche riguardare i rapporti tra l'Amministrazione ed i soggetti che con l'Amministrazione stipulano contratti, o che sono destinatari di autorizzazioni, concessioni e/o vantaggi personali o ad essi correlati.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione può, in qualsiasi momento, richiedere alle Strutture informazioni e dati relativi a determinati settori di attività.

Può, inoltre, richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato un atto amministrativo di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'emanazione dell'atto.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione può in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni scritte e/o verbali a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare, anche solo potenzialmente, ipotesi di corruzione e illegalità.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione può monitorare, anche a campione, i rapporti tra l'amministrazione ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti ed i dirigenti ed i dipendenti del MIUR.



Può, inoltre, effettuare controlli a campione di natura documentale e, in casi di particolare rilevanza, anche mediante sopralluoghi e verifiche presso le strutture competenti.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione tiene conto, infine, di segnalazioni/reclami non anonimi provenienti da interlocutori istituzionali, da singoli portatori di interessi ovvero da cittadini, anche inoltrate tramite l'indirizzo di posta elettronica [prevenzionecorruzione@istruzione.it](mailto:prevenzionecorruzione@istruzione.it) che evidenzino situazioni di anomalia e configurino la possibilità di un rischio probabile di corruzione.

### **9.1 Indirizzi per l'aggiornamento del piano e pianificazione triennale**

Ai sensi della legge 190/2012, l'aggiornamento del presente piano triennale avrà cadenza annuale. L'aggiornamento che dovrà essere comunicato al Dipartimento della funzione pubblica entro il 31 gennaio di ogni anno.

Tale aggiornamento dovrà tener conto di fattori quali la mutazione del quadro normativo e organizzativo, la ridefinizione delle finalità istituzionali del Ministero, e naturalmente l'emersione di rischi non considerati nel presente piano e dalla relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione che sintetizza l'attività di monitoraggio effettuata.

Entro il 15 dicembre di ogni anno il responsabile della prevenzione provvede alla stesura della relazione, di cui all'art. 1, comma 14, della L. 190/2012 che riporti i risultati dell'attività svolta nel corso dell'anno, da inviare all'organo di indirizzo politico e da pubblicare sul sito istituzionale del MIUR nella sezione trasparenza.



## 10. IL CRONOPROGRAMMA

Le attività di prevenzione della corruzione si sviluppano nel triennio secondo il seguente cronoprogramma:

Attività	Soggetto	Tempi
Adozione del PTPC	Organo di indirizzo politico su proposta del Responsabile prevenzione corruzione	Entro il 31 gennaio 2014
Accesso civico - pubblicazione delle indicazioni per il corretto funzionamento dell'Accesso civico e attivazione dell'istituto	Responsabile della trasparenza	Tempestivamente
Astensione per conflitto di interessi	Tutti i dipendenti	Dall'adozione del PTPC
Formazione di commissione interne	Dipartimenti e direzioni generali competenti	Dall'adozione del PTPC
Patti di integrità	Direzioni generali competenti	Dall'adozione del PTPC
Misure ulteriori	Dipartimenti e direzioni generali competenti	Dall'adozione del PTPC
Pubblicazione delle informazioni in materia di contratti pubblici	Direzioni generali competenti	Entro 15 giorni dalla pubblicazione del piano
Pubblicazione dei dati relativi ai procedimenti amministrativi	Direzioni generali competenti	Entro 45 giorni dall'adozione del PTPC
Pubblicazione dei dati relativi agli Enti Vigilati	Direzioni generali competenti	Entro 45 giorni dall'adozione del PTPC
Tutela del dipendente che effettua segnalazioni – Pubblicazione del modulo e indicazione della procedura di segnalazione	Responsabile della prevenzione della corruzione	Entro 30 giorni dall'adozione del PTPC
Pubblicazione dei dati relativi ai finanziamenti alle Università statali e non statali	Direzione generale per l'Università	Entro il 30 luglio 2014
Pubblicazione dei dati relativi ai finanziamenti agli Enti di Ricerca	Direzioni generali competenti	Entro il 30 luglio 2014
Codice di comportamento	Organo di indirizzo politico	Entro il 30 giugno 2014
Inconferibilità e incompatibilità – adozione direttiva	Organo di indirizzo politico	Entro il 30 giugno 2014



Svolgimento incarichi d'ufficio – extraufficio - Direttiva	Organo di indirizzo politico su proposta del Responsabile prevenzione corruzione	Entro il 30 giugno 2014
Svolgimento incarichi d'ufficio – extraufficio – circolare operativa integrativa	Direzione generale competente	Entro il 30 giugno 2014
Svolgimento incarichi d'ufficio – extraufficio – Direttiva revisori dei conti	Organo di indirizzo Politico	Entro il 30 luglio 2014
Relazione annuale dei Capi Dipartimento e dei Direttori generali sullo stato di attuazione delle misure previste	Capi dipartimento – Direttori generali	Entro il 15 novembre 2014
Relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione	Responsabile della prevenzione della corruzione	Entro il 15 dicembre 2014
Rotazione degli incarichi – attivazione provvisoria secondo le indicazioni fornite nel PTPC	Capi dipartimento – Direttori generali	Alla scadenza degli incarichi post riorganizzazione MIUR
Rotazione degli incarichi – adozione direttiva MIUR	Organo di indirizzo Politico	6 mesi adozione delle linee guida del DFP
Formazione	Direzione generale competente	Tempi stabiliti nel Piano della formazione
Pubblicazione dei dati obbligatori D.lgs. 33/2013	Direzioni generali competenti	Tempi stabiliti dal PTPI
Dematerializzazione	Direzioni generali competenti	Tempi stabiliti del Piano della performance
Mappatura dei processi	Responsabile della prevenzione della corruzione- Capi dipartimento – Direttori generali	Successivamente all'entrata in vigore del nuovo assetto organizzativo.



---

## APPENDICE STATISTICA

---

### *La valutazione dei rischi presso le Direzioni generali nel quadro della matrice dei rischi*

#### 1. Introduzione

I risultati della ricognizione compiuta presso le unità amministrative possono essere analizzati con il metodo della matrice di valutazione dei rischi. L'impiego di questo strumento è molto diffuso nell'ambito delle analisi di Risk management ed è principalmente finalizzato a individuare le criticità e conseguentemente l'urgenza degli interventi necessari da predisporre per prevenire i fenomeni di corruzione.

La matrice dei rischi è un particolare tipo di diagramma a matrice nel quale gli incroci di riga e colonna contengono i valori teorici del Rischio "R" ottenuti dall'espressione:

$$R = P \times I$$

dove P è il valore di Probabilità che un determinato evento accada, stimato attraverso scala di misurazione da 1 a 5, e I è il valore dell'impatto, anch'esso stimato con una scala da 1 a 5. La relazione tra la Probabilità di rischio e l'Impatto fornisce le dimensioni R di rischio associate alle possibili combinazioni della Probabilità di rischio con l'Impatto. Attraverso la graduazione degli eventi rischiosi in eventi a bassa/alta valutazione di rischio l'amministrazione può stabilire le priorità da affrontare.



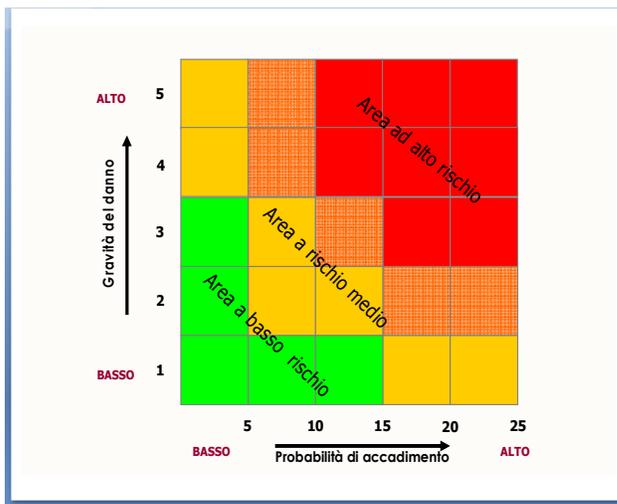
FIGURA 1 - MATRICE DEI RISCHI: LA RELAZIONE TRA LE DUE COMPONENTI  
PROBABILITÀ E IMPATTO

Impatto	5 superiore	5	10	15	20	25
	4 serio	4	8	12	16	20
	3 soglia	3	6	9	12	15
	2 minore	2	4	6	8	10
	1 marginale	1	2	3	4	5
		1 improbabile	2 Poco probabile	3 probabile	4 Molto probabile	5 Altamente probabile
Probabilità						
Rischio Trascurabile	Rischio Medio - basso	Rischio rilevante	Rischio Critico	Rischio estremo		
Da 1 a 3	Da 4 a 6	Da 8 a 12	Da 15 a 20	Da 21 a 25		

Un possibile partizionamento della matrice è rappresentato nella figura 1, nella quale il rischio è classificato in 5 grandi classi (figura 2):

- da 1 a 3: Rischio trascurabile
- da 4 a 6: Rischio medio - basso
- da 8 a 12: Rischio rilevante
- da 15 a 20: Rischio critico
- da 21 a 25: Rischio estremo

FIGURA 2 - RIPARTIZIONE TIPICA DELLA MATRICE DEI RISCHI



Esaminando i valori delle valutazioni complessive riportate nelle tavole 7 e 8, riportate all'interno del documento al par. 2.4, in relazione alla ripartizione della matrice dei rischi, si è indotti a pensare che nel MIUR il fenomeno della corruzione sia sostanzialmente sotto controllo, circoscritto nella fascia medio – bassa di rischio.

Come è stato precisato i valori delle due tavole 1 e 2 rappresentano la media delle valutazioni espresse dalle singole strutture amministrative. D'altra parte è stato anche osservato come, per tutte le aree di rischio, la distribuzione delle misurazioni evidenzia una significativa variabilità.

Si pone perciò l'interrogativo se la media delle valutazioni espresse dalle Direzioni generali rappresenti una misura significativa del rischio di corruzione, tale da consentire il corretto orientamento nell'individuazione delle situazioni a maggiore rischio e sulle possibili misure di prevenzione da adottare. Questo equivale a chiedersi se, data un' area di rischio, esista un "Ufficio tipo" in grado di sintetizzare la situazione complessiva.

Qualora non si individui l' "Ufficio Tipo" occorre chiedersi in che modo applicare la matrice dei rischi, ovvero determinare un valore che interpretato nell'ambito della matrice consenta al responsabile della prevenzione della corruzione di individuare e stabilire una strategia che consenta di porre in essere efficaci misure di prevenzione.



## 2. Una analisi statistico-matematica dei risultati delle valutazioni nelle aree di rischio (All5/PNA)

### Area A - *Acquisizione e progressione del personale*

La tavola 2.1 riporta nelle colonne 1 e 2 le stime di probabilità (Col. 1) e d'impatto (Col.2) effettuate dalle DG/Uffici per l'area A Acquisizione e progressione del personale. La successiva colonna 3 contiene i corrispondenti indici di valutazione del rischio risultanti dal prodotto tra le due le stime. In fondo alla tavola sono riportate alcune principali statistiche che caratterizzano la distribuzione. I valori sono calcolati considerando tutte le unità organizzative dell'amministrazione sia centrale sia periferica.

TAVOLA 2.1 – AREA DI RISCHIO A “ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE PERSONALE”. PROBABILITÀ DI RISCHIO, D'IMPATTO E VALUTAZIONI DI RISCHIO DI CORRUZIONE SECONDO LA RICOGNIZIONE PRESSO LE DIREZIONI GENERALI E GLI UFFICI MIUR PER. ANNO 2013			
Direzioni generali /Uffici	Valori e frequenze della probabilità di rischio	Valori e frequenze dell'impatto	Valutazione complessiva del rischio
Dip_ Istruzione	2,0	1,3	2,5
Personale scolastico	1,7	2,5	4,2
Dip. Università	1,3	1,8	2,3
Int.Ric	3,3	1,3	4,2
D.G. AFAM	2,5	1,5	3,8
Dip. Programmazione	2,0	1,0	2,0
RU_2	3,5	3,3	11,4
Bil_1	1,5	2,5	3,8
Bil_9	2,8	2,5	7,1
Lombardia	2,0	2,5	5,0
Piemonte	3,3	3,0	10,0
Veneto	2,0	1,3	2,5
Friuli	3,0	2,0	6,0
Liguria	2,5	1,3	3,1
Toscana	2,0	0,8	1,5
E. Romagna	3,2	2,0	6,3
Marche	2,2	2,8	6,0
Abruzzo	2,2	1,8	3,8
Umbria	2,3	1,8	4,1
Lazio	2,5	1,5	3,8
Campania	2,3	2,3	5,2
Puglia	2,0	2,3	4,5
Molise	2,0	1,5	3,0
Basilicata	2,0	1,3	2,5
Calabria	2,6	3,3	8,5
Sicilia	2,0	1,8	3,5
Sardegna	2,5	2,0	5,0
<b>Statistiche</b>			
Media		$\bar{x} =$	4,61
Minimo		Min =	1,50



Massimo		Max =	11,4
Intervallo		I=	9,9
Deviazione standard		s =	2,38
Intervallo di Confidenza al 99,95%		I.C.	1,6
Limite inferiore		L1 =	3,1
Limite superiore		L2 =	6,2

Concentrando l'attenzione sull'andamento delle valutazioni complessive (col.3) si osserva da un lato che la media essendo uguale a 4,6, è posta tra i valori che nella matrice dei rischi ricadono nella fascia di rischio medio - basso, dall'altro che le diverse unità organizzative hanno espresso valutazioni assai differenziate, che variano da un minimo di 1,5 a un massimo di 11,4, con un intervallo di variazione uguale a 9,88. Per avere un'idea di quanto siano differenti le valutazioni espresse dalle due unità amministrative va considerato che il massimo dell'indice è 25. Tradotto in termini percentuali, in base alla valutazione minima, la procedura di acquisizione del personale sarebbe affetta da un rischio di corruzione del 6%, mentre secondo la valutazione massima il rischio sarebbe del 45,6% .

La deviazione standard, uguale a 2,38, indica che le valutazioni espresse dagli uffici non si addensano intorno alla media, bensì si discostano mediamente di 2,4 punti dal dato di sintesi generale. Nell'insieme questi valori confermano come non si possa individuare un "Ufficio standard", in grado di rappresentare il contesto dei diversi uffici.

Questo primo quadro informativo suggerisce che sono possibili due tipologie di analisi, dove l'una non esclude l'altra.

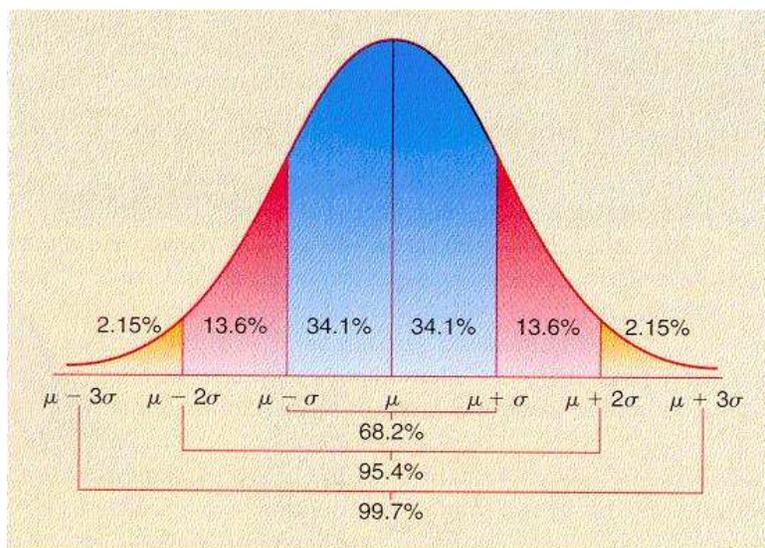
- a) Analisi di contesto. Con questo tipo di analisi si cerca di pervenire a una conoscenza precisa e particolareggiata del contesto in cui operano gli uffici e dunque ci si affida a valutazioni legate all'esperienza. Questa analisi ha problemi di soggettività, non favorisce lo sviluppo di procedure generali e implica l'applicazione di misure ad hoc.
- b) Analisi di tipo matematico-statistiche. Contrariamente alla precedente tipologia, questo tipo di analisi tiene conto esclusivamente dei dati come sono forniti dagli uffici utilizzando strumenti di tipo statistico-matematici per la loro analisi.

E' evidente che un'analisi di tipo misto sarebbe auspicabile giacché arricchirebbe il quadro informativo consentendo un mix di misure sia ad hoc sia generali, e variamente distribuite nel tempo (in termini di misure immediate, urgenti, a breve, medio e lungo termine). Le misure miste consentono inoltre di ottimizzare i vincoli derivanti dai limiti delle risorse a disposizione.

Applicando il metodo statistico-matematico all'area A, una misura che può fornire indicazioni utili per analizzare le valutazioni di rischio è l'intervallo di confidenza centrato sulla media con estremi L1 - L2 stimati con l'espressione [media  $\pm z * (\sigma / \sqrt{n})$ ].

Assumendo che le valutazioni degli uffici si distribuiscano secondo una variabile casuale Gaussiana, si possono sfruttare le proprietà di questa distribuzione per stimare un intervallo di confidenza tale da comprendere con un certo grado di fiducia valori standard delle valutazioni 27,28.

FIGURA 3 – CURVA NORMALE



<sup>27</sup> In base alle proprietà della Normale l'intervallo [media  $\pm z * (\sigma / \sqrt{n})$ ] delimita un “intervallo di stima delle medie della popolazione” a un dato livello prescelto di confidenza  $(1 - \alpha)100\%$ . Il parametro  $z$  dipende dal livello  $\alpha$  % di fiducia prescelto e corrisponde al valore critico sulla normale tale che l'area sottesa alla curva fuori dall'intervallo di confidenza è pari ad  $\alpha$  % e si bipartisce in maniera simmetrica in  $\alpha/2\%$  nella coda sinistra e destra. Per convenzione i coefficienti di fiducia più usati sono 0.95 e 0.99, uguali in termini percentuali a 95% e 99%, cui corrispondono valori di  $z=1,96$  e a 2,56.

<sup>28</sup> Nell'espressione [media  $\pm z * (\sigma / \sqrt{n})$ ], la grandezza  $(\sigma / \sqrt{n})$  rappresenta la devianza standard della media, dove a numeratore  $\sigma$  è la devianza standard delle osservazioni e a denominatore  $\sqrt{n}$  è la radice quadrata del numero delle misurazioni (in questo caso le 27 unità amministrative di cui è stato possibile calcolare l'indice di rischio).



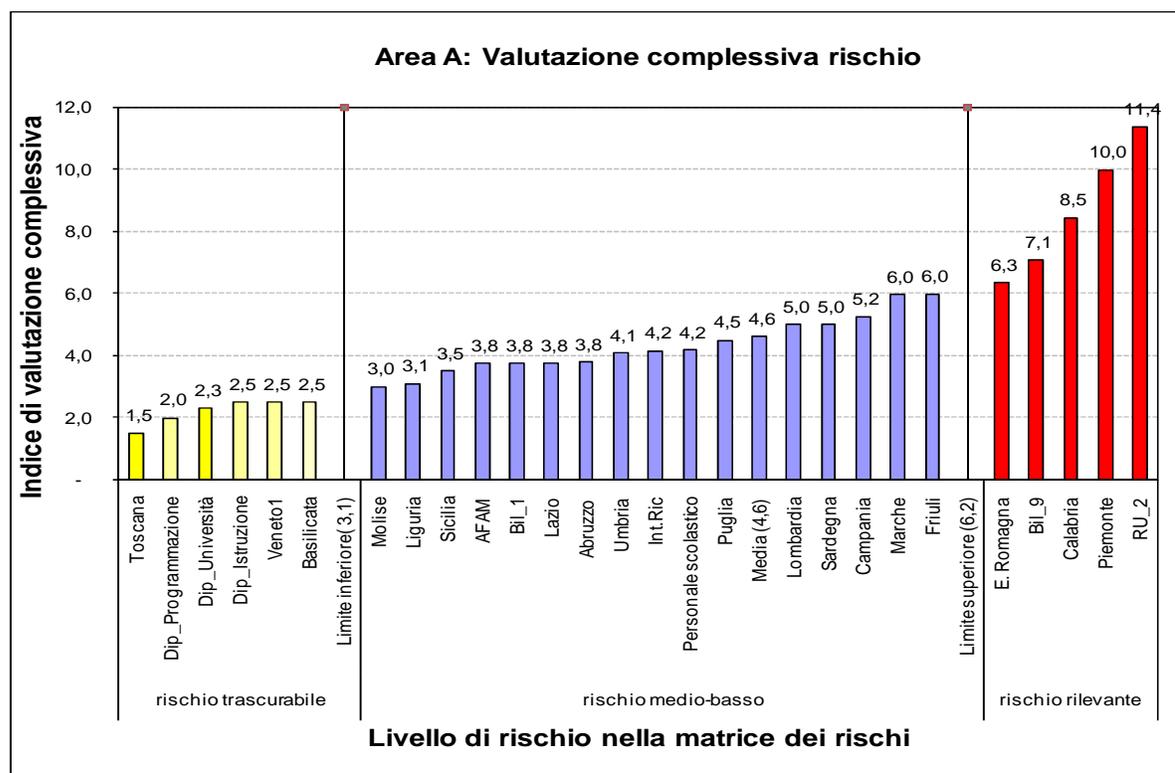
Scegliendo un livello di fiducia uguale al 99,95%, nell'espressione sopra riportata il valore di  $z$  è uguale a 3,5. Data la media uguale a 4,61 e la deviazione standard della media uguale a 0,46, ne deriva un intervallo di confidenza di ampiezza 1,59, delimitato dagli estremi L1 e L2 uguali rispettivamente a 3,1 e 6,2.

Analizzando questi risultati in termini di matrice di rischio, si rileva che l'intervallo di confidenza delimita sostanzialmente l'insieme dei valori che nella matrice sono classificati di rischio medio basso. Le due zone "fuori area" a destra e sinistra dell'intervallo contengono valori che nella matrice sono associati alle fasce di rischio trascurabile e al polo opposto, rilevante. La figura 4.1 sintetizza il quadro informativo disponibile.

Nel grafico sotto riportato i 27 istogrammi rappresentano le strutture amministrative del ministero riportate in ordine crescente in base all'indice di valutazione. Il grafico è diviso in tre aree. L'area centrale contiene le valutazioni che ricadono nell'intervallo di confidenza stimato, cioè le valutazioni che, nell'ambito della ricognizione effettuata, possono essere definite di livello standard. Le zone laterali del grafico contengono le unità amministrative che si situano oltre i limiti fiduciali dell'intervallo di confidenza. Per cui a sinistra si trovano le unità amministrative che hanno valori minori a quelli del limite inferiore mentre nella parte destra, sono rappresentate le unità amministrative che hanno valori maggiori del limite superiore dell'intervallo, cioè le strutture amministrative con le valutazioni di rischio più elevati. Nella parte inferiore del grafico è indicata anche quale sarebbe la collocazione delle unità organizzative in base alla matrice dei rischi, in modo da esaminare la corrispondenza degli istogrammi situati nelle diverse sezioni dell'area con la posizione nell'ambito della matrice dei rischi.



**FIGURA 4.1 - AREA A ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE PERSONALE. DISTRIBUZIONE DELLE VALUTAZIONI DI RISCHIO DELLE DG/UFFICI MIUR IN BASE ALL'INTERVALLO DI CONFIDENZA AL 99,95% E ALLA MATRICE DI RISCHIO.**



La situazione delineata dagli Uffici è da ritenere in gran parte aderente alla realtà e non comporta l'adozione di misure "drastiche", quali possono essere ad es. una revisione complessiva delle procedure generali. Sembrano, invece, sufficienti interventi mirati e l'adozione di misure che possono scaturire da uno studio *ad hoc* per i casi definibili "fuori area" e per quelli che si ritiene necessari.

Nel caso dell'area A le situazioni per le quali vale la pena di applicare il metodo di analisi sul campo s'individuano negli uffici che registrano valori della valutazione di rischio che sono elevati tanto per un'analisi di tipo statistico matematico tanto per l'analisi basata sul sistema matriciale. In quest'ottica sarebbero interessati l'Ufficio scolastico regionale del Piemonte, l'Ufficio II della Direzione delle Risorse umane, l'Ufficio scolastico della Calabria e l'Ufficio IX della Direzione delle Politiche finanziarie, tutti uffici che registrano i valori.

D'altro canto, apparirebbe utile svolgere approfondimenti contestuali anche laddove la valutazione di rischio pur rientrando in un'area a rigore considerata "fuori rischio", nel senso di rischio trascurabile, in termini di analisi statistica, presenti caratteristiche



di “dato fuori della norma” e di cui l’esempio più evidente è rappresentato dalla valutazione dell’Ufficio scolastico della Toscana.

#### Area B - Affidamento lavori, servizi e forniture

Lo stesso tipo di analisi può essere condotta rispetto alle valutazioni complessive di rischio stimate dalle DG/Uffici per l’Area B Affidamento lavori, servizi e forniture.

In modo analogo alla tavola 2.1, la tavola 2.2 riporta per ogni unità amministrativa le stime di probabilità di rischio (Col. 1), d’impatto (Col2) e la valutazione complessiva di rischio (Col.3). In fondo alla tavola sono riportate le principali statistiche..

**TAVOLA 2.2 – AREA DI RISCHIO B “AFFIDAMENTO LAVORI, SERVIZI E FORNITURE” .  
PROBABILITÀ DI RISCHIO, D’IMPATTO E VALUTAZIONI DI RISCHIO DI CORRUZIONE  
SECONDO LA RICOGNIZIONE PRESSO LE DIREZIONI GENERALI E GLI UFFICI MIUR.  
ANNO 2013**

Direzioni Generali / Uffici	Valori e frequenze della	Valori e frequenze dell’impatto	Valutazione complessiva del rischio
DG Personale scolastico	2,2	2,5	5,4
DG CoordRic_7	2,3	1,8	4,1
DG Università	3,2	1,8	5,5
DG SSSI	2,7	1,8	4,7
DG AI_2	2,7	2,3	6,0
DG AI_4	2,5	1,5	3,8
DG RU_3	2,5	1,5	3,8
DG RU_6	3,0	1,8	5,3
DG Politiche Finanz._4	3,5	2,5	8,8
Lombardia	2,5	2,0	5,0
Piemonte	2,8	1,5	4,2
Veneto	2,8	1,3	3,5
Friuli	-	-	-
Liguria	3,2	1,0	3,2
Toscana	3,3	1,0	3,3
E. Romagna	2,2		



		1,0	2,2
Marche	2,7	2,0	5,3
Abruzzo	2,5	1,0	2,5
Umbria	3,0	1,8	5,3
Lazio	3,3	1,8	<b>5,8</b>
Campania	2,8	1,5	4,2
Puglia	2,0	1,0	2,0
Molise	2,7	1,3	3,3
Basilicata	2,0	1,0	2,0
Calabria	2,6	3,0	7,8
Sicilia	2,5	1,3	3,1
Sardegna	2,7	1,3	3,3
<b>Statistiche</b>			
Mean		m =	4,20
Minimum		Min. =	,00
Maximum		Max. =	8,75
Range		<b>I</b> =	8,75
Deviazione standard		s =	1,79
Intervallo di confidenza al 99,95%:		<b>I.C.</b>	1,2
Limite inferiore (L1) <sup>a</sup>		<b>L1</b> =	3,0
Limite superiore (L2) <sup>a</sup>		<b>L2</b> =	5,4

Le valutazioni dell'area "Affidamento dei lavori, servizi e forniture" si caratterizzano per una media di 4,18 e per valori minimo e massimo uguali rispettivamente a 0 e a 8,75, espressi dall'Ufficio scolastico regionale del Friuli Venezia Giulia e dall'Ufficio IV della Direzione delle politiche finanziarie.

I limiti dell'intervallo di confidenza al 99,95 % sono uguali a 3 e 5,4, rispettivamente per il limite inferiore e superiore. Allo stesso modo dell'Area A, l'intervallo di confidenza contiene la maggioranza delle valutazioni effettuate dalle strutture amministrative (17 su 27) e che, nell'ambito nella matrice dei rischi, sono classificabili nella fascia di rischio medio - basso.

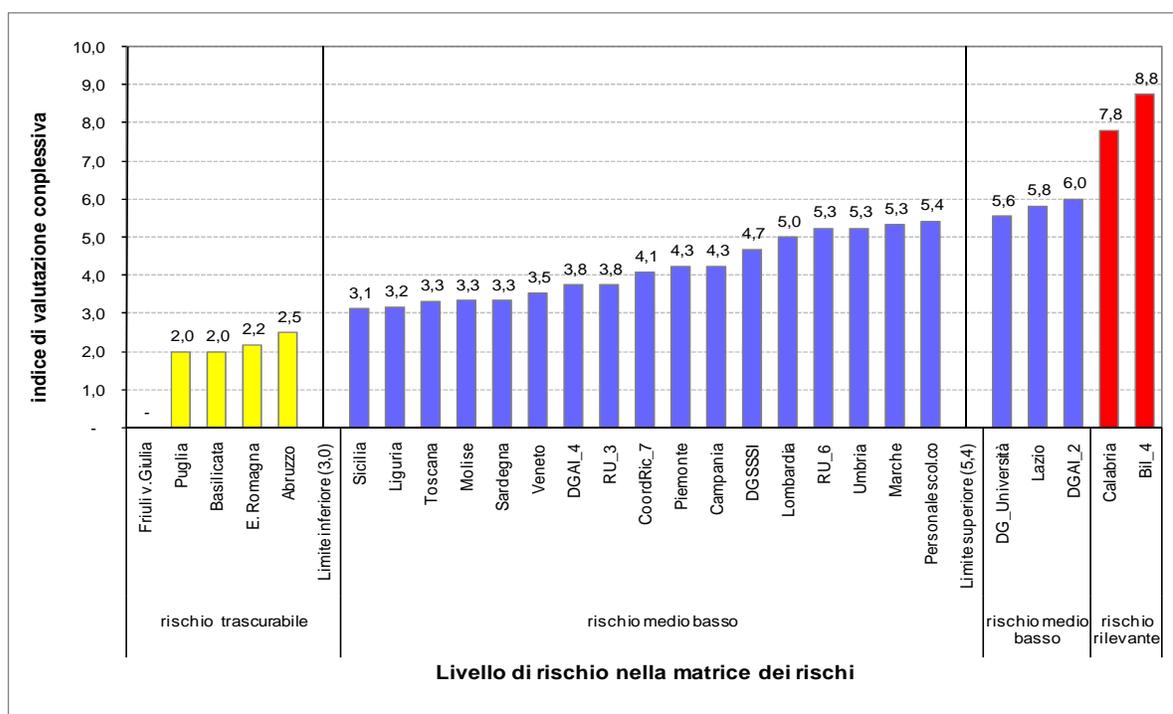
La figura 4.2 rappresenta graficamente l'andamento delle valutazioni delle DG/Uffici. La figura è costruita con gli stessi criteri, che sono stati già illustrati per la figura 4.1.

Un risultato da evidenziare riguarda le valutazioni delle unità amministrative che si posizionano "fuori norma", ovvero oltre il limite superiore dell'intervallo di



confidenza. Nel caso delle procedure di Affidamento di lavori, servizi o forniture, si trovano in quest'area sia le valutazioni dell'Ufficio Scolastico della Calabria e dell'Ufficio IV della direzione delle Politiche finanziarie che nell'ambito della matrice dei rischi rientrerebbero nella fascia di rischio rilevante, sia le valutazioni dell'Ufficio scolastico del Lazio, dall'Ufficio II della Direzione degli Affari Internazionali e della Direzione generale dell'Università che invece nella matrice rientrano nella fascia di rischio medio – basso. Un dato che da un lato conferma la necessità di adottare misure di prevenzione in questa area di attività, dall'altro suggerisce che può essere opportuno stabilire diverse priorità agli interventi.

FIGURA 4.2 - AREA B: AFFIDAMENTO LAVORI, SERVIZI E FORNITURE. DISTRIBUZIONE DELLE VALUTAZIONI DI RISCHIO DELLE DG/UFFICI MIUR IN BASE ALL'INTERVALLO DI CONFIDENZA AL 99,95% E ALLA MATRICE DI RISCHIO



**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**

Le valutazioni delle aree C e D si riferiscono alle procedure dei provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei soggetti. L'area C considera le procedure dei provvedimenti privi di effetti economici, l'area D i provvedimenti con effetti



economici . Data questa sostanziale differenza di effetti non sorprende verificare la differenza che si registra tra la valutazione media delle due aree di rischio. Nel caso delle procedure senza effetti economici l'indice medio di valutazione è uguale a 3,37 (tavola 2.3), per le procedure con effetti economici uguale a 4,27 (tavola 2.4).

Per l'area C i valori compresi nell'intervallo di confidenza includono valutazioni che nella matrice dei rischi sono classificate nella fascia “medio bassa” (figura 4.3).A differenza però di quanto osservato nelle aree A e B, l'intervallo di confidenza include anche di valutazioni che rientrerebbero nella fascia di rischio “Trascurabile”. Questo conferma i valori mediamente più bassi delle valutazioni che caratterizzano quest'area di rischio.

Dal punto di vista delle misure di prevenzione questo può anche significare che possono essere sufficienti interventi di tipo generale, senza che sia necessario svolgere approfondimenti particolari sulla situazione nei singoli contesti operativi.

Tuttavia, analisi di contesto *ad hoc*, volte a rilevare la presenza di specifici fattori locali di esposizione al rischio, potrebbero essere utili presso le unità amministrative la cui valutazione si colloca oltre il limite superiore dell'intervallo di confidenza.

Tra queste si distacca la valutazione dell'Ufficio scolastico della Lombardia che è la più elevata nell'ambito dell'area C (8,25) e, ovviamente, nella matrice dei rischi si riconduce alla fascia di valutazione “rilevante”.

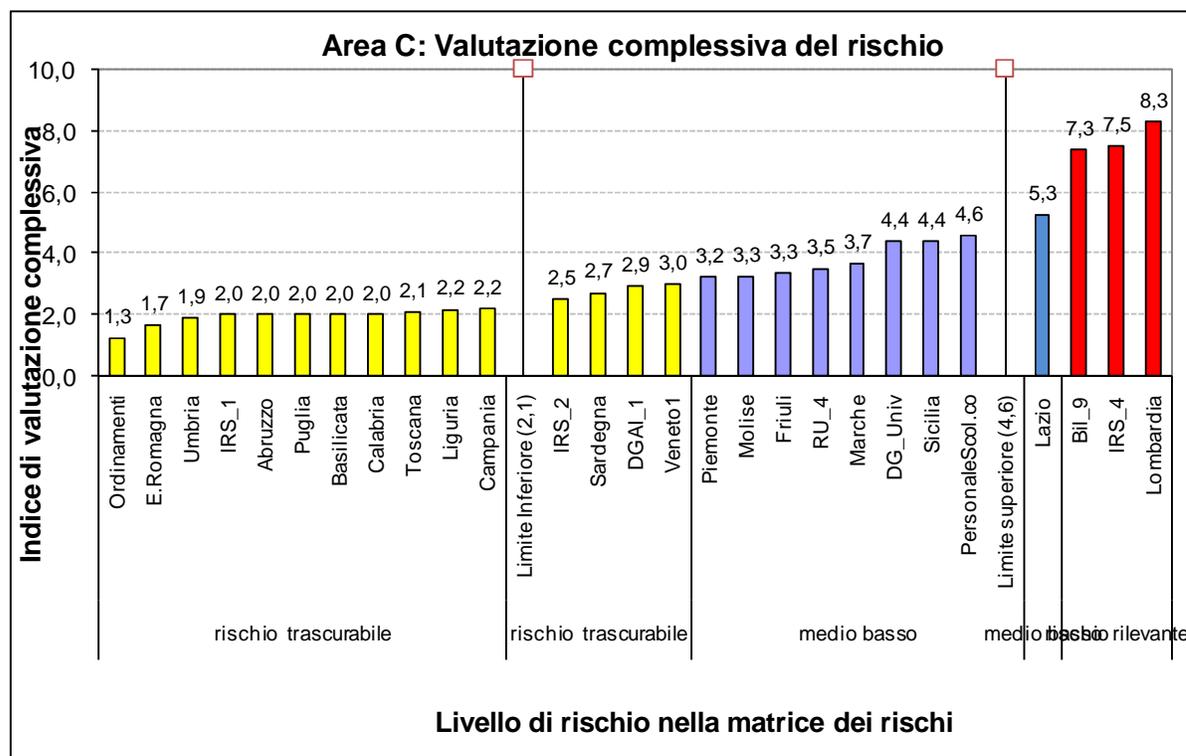


**TAVOLA 2.3 - AREA DI RISCHIO C “PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI SFERA GIURIDICA DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO E IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO”. PROBABILITÀ DI RISCHIO, D’IMPATTO E VALUTAZIONI DI RISCHIO DI CORRUZIONE SECONDO LA RICOGNIZIONE PRESSO LE DIREZIONI GENERALI E GLI UFFICI MIUR. ANNO 2013**

Direzioni Generali / Uffici	Valori e frequenze della probabilità di rischio	Valori e frequenze dell’impatto	Valutazione complessiva del rischio
Ordinamenti	1,67	0,75	1,25
Personale scolastico	1,8		4,58
DG Int.Ric_1	1,3		2,00
DG Int.Ric_2	2,0		2,50
DG Int.Ric. 4	3,3		7,49
DG Università	2,5		4,38
Dip Programmazione	1,7		2,92
RU_4	2,3		3,50
Bil_9	2,7		7,34
Lombardia	3,0		8,25
Piemonte	1,8		3,20
Veneto	2,0		3,00
Friuli	2,7		3,34
Liguria	2,2		2,16
Toscana	1,7		2,09
E. Romagna	1,3		1,66
Marche	1,8		3,66
Abruzzo	1,3		2,00
Umbria	1,5		1,88
Lazio	3,0		5,25
Campania	2,2		2,17
Puglia	2,0		2,00
Molise	2,2		3,26
Basilicata	2,0		2,00
Calabria	2,0		2,00
Sicilia	2,5		4,38
Sardegna	2,2		2,71
<b>Statistiche</b>			
Media		m =	3,37
Minimo		Min. =	1,25
Massimo		Max. =	8,25
Intervallo		I =	7,00
Deviazione standard		s =	1,85
Intervallo di confidenza al 99,95%:		I.C.	<b>1,22</b>
Limite inferiore (L1) <sup>a</sup>		L1 =	1,52
Limite superiore (L2) <sup>a</sup>		L2 =	5,22



FIGURA 4.3 - AREA DI RISCHIO C “PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI SFERA GIURIDICA DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO E IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO”. DISTRIBUZIONE DELLE VALUTAZIONI DI RISCHIO DELLE DG/UFFICI MIUR IN BASE ALL'INTERVALLO DI CONFIDENZA AL 99,95% E ALLA MATRICE DI RISCHIO.



Nell'area D, relativa ai provvedimenti che producono effetti economici ai soggetti interessati, l'intervallo di confidenza è compreso tra 3,1 e 5,5. In questo caso, come nel precedente, nella matrice dei rischi i valori corrispondono alle fasce considerate di rischio medio – basso.

L'area D è quella in cui si registra il numero maggiore di Uffici, ben 7, che hanno espresso valutazioni di rischio maggiori rispetto al limite superiore dell'intervallo di confidenza. La valutazione di rischio più elevata, pari a 10, è fornita dall'Ufficio 6 della Direzione generale del Coordinamento della Ricerca. Ricordando che il massimo valore che può raggiungere l'indice di valutazione è 25, il dato fornito dalla direzione indicherebbe che le procedure dei provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con conseguenze economiche, sono affette da un rischio di corruzione del 40%. Di poco inferiore, il rischio di corruzione stimato dall'Ufficio 4 (uguale a 8) e dall'Ufficio 9 (uguale a 7,5) della Direzione delle politiche finanziarie. Seguono nell'ordine le valutazioni espresse dall'Ufficio dall' Ufficio scolastico dell'Emilia



Romagna, dalla Direzione del personale scolastico (6,7 su 25) e dall'Ufficio scolastico del Piemonte.

Si tratta di valutazioni che nel quadro della matrice dei rischi si collocano prevalentemente nel fascia di rischio rilevante, escluse quelle della DG del personale scolastico e del Piemonte, che rientrerebbero nella fascia di rischio medio. All'altro capo dell'intervallo si trovano le valutazioni di congruo numero di uffici, oltre 11 su 31, che si attestano sui livelli bassi, corrispondenti alla fascia di rischio trascurabile.

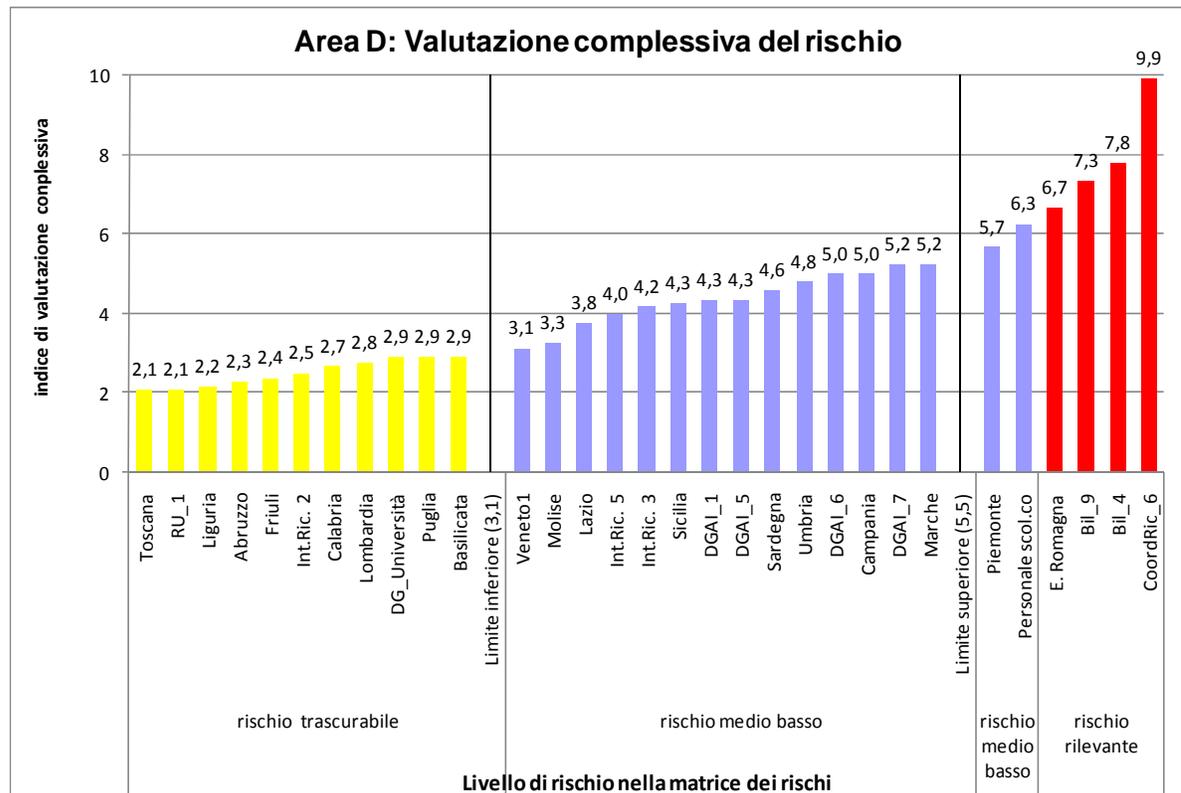
TAVOLA 2.4 - AREA DI RISCHIO D "PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI SFERA GIURIDICA DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO E IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO".  
PROBABILITÀ DI RISCHIO, D'IMPATTO E VALUTAZIONI DI RISCHIO DI CORRUZIONE SECONDO LA RICOGNIZIONE PRESSO LE DIREZIONI GENERALI E GLI UFFICI MIUR. ANNO 2013

Direzioni Generali / Uffici	Valori e frequenze della probabilità di rischio	Valori e frequenze dell'impatto	Valutazione complessiva del rischio
Toscana	1,67	1,25	2,09
RU_1	1,67	1,25	2,09
Liguria	2,17	1,00	2,17
Abruzzo	1,83	1,25	2,29
Friuli	3,17	0,75	2,38
Int.Ric. 2	2,00	1,25	2,50
Calabria	2,67	1,00	2,67
Lombardia	1,83	1,50	2,75
DG_Università	2,33	1,25	2,91
Puglia	2,33	1,25	2,91
Basilicata	2,33	1,25	2,91
Veneto1	2,50	1,25	3,13
Molise	2,17	1,50	3,26
Lazio	2,50	1,50	3,75
Int.Ric. 5	2,00	2,00	4,00
Int.Ric. 3	3,33	1,25	4,16
Sicilia	2,83	1,50	4,25
DGAI_1	2,17	2,00	4,34
DGAI_5	2,17	2,00	4,34
Sardegna	3,67	1,25	4,59
Umbria	3,83	1,25	4,79
DGAI_6	2,00	2,50	5,00
Campania	2,50	2,00	5,00
DGAI_7	2,33	2,25	5,24
Marche	2,33	2,25	5,24
Piemonte	2,83	2,00	5,66
Personale scol.co	2,50	2,50	6,25
E. Romagna	3,33	2,00	6,66
Bil_9	2,67	2,75	7,34
Bil_4	2,83	2,75	7,78
CoordRic_6	2,83	3,50	9,91
Statistiche			
Media		m =	4,27
Minimo		Min. =	2,09



Massimo		Max. =	9,91
Intervallo		I =	7,82
Deviazione standard		$\sigma$ =	1,88
Intervallo di confidenza al 99,95%:		I.C.	1,18
Limite inferiore		L1 =	3,09
Limite superiore		L2 =	5,45

**Figura 4.4** - Area di rischio D "Provvedimenti ampliativi sfera giuridica destinatari CON effetto economico diretto e immediato per il destinatario". Distribuzione delle valutazioni di rischio delle DG/Uffici MIUR in base all'intervallo di confidenza al 99,95% e alla matrice di rischio.



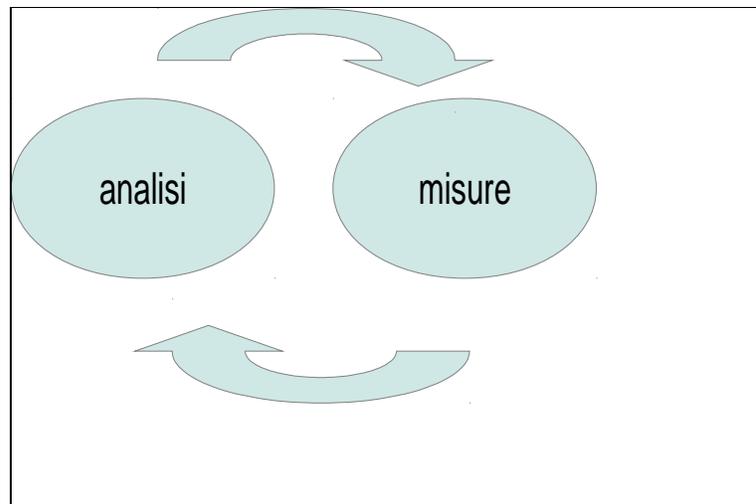
## 2.1 Conclusioni

Il processo di gestione dei rischi può essere visto come costituito da due sottoprocessi, di analisi e di determinazione delle misure anticorruzione. I due

processi non sono necessariamente disposti sequenzialmente, ma possono costituire un ciclo. Vale a dire che il processo di gestione dei rischi è ciclico<sup>29</sup> (figura 5).

In questo primo report si intende proporre una metodologia che presuppone una necessaria sperimentazione e test sul campo, ma un primo insieme di strumenti e considerazioni volti a facilitare la applicazione della normativa anticorruzione seguendo dei principi che brevemente elencati di seguito.

**Figura 5**



### **a) I principi del modello**

La necessità di disporre di un modello o, meglio, di una metodologia per l'analisi dei rischi e per la determinazione delle misure è evidente ed è fondata sui seguenti principi:

- obiettività e trasparenza;

l'azione anticorruzione deve essere obiettiva il più possibile e trasparente.

- economicità di applicazione;

il processo di analisi dei rischi deve essere facile da applicare e, quindi, poco dispendioso in termini di energie impiegate.

- efficacia.

La metodologia deve essere efficace, ovvero deve consentire di arrivare a risultati concreti, attraverso l'individuazione di misure prevenzione della corruzione.

---

<sup>29</sup> Confr. Par. 2.



Deve quindi consentire di intervenire tempestivamente ed efficacemente o di intervenire sul sistema strutturalmente nei tempi dovuti.

### **b) Le assunzioni**

Lo strumento proposto in questo documento fonda la sua applicabilità su due assunzioni:

- a) i rischi sono distribuiti in modo normale, seguendo cioè la distribuzione gaussiana;
- b) la matrice dei rischi deve essere partizionata opportunamente.

## **2.2 Sviluppi futuri**

Il presente lavoro costituisce un punto di partenza finalizzato alla individuazione di un insieme di strumenti che il responsabile anticorruzione utilizzerà per rendere più efficiente, efficace e trasparente la sua azione.

Questo primo *step* di analisi può essere sviluppato lungo le seguenti linee:

- determinazioni di strumenti per analisi di secondo livello;
- determinazione della corrispondenza tra rischio e misure da adottare;
- messa a punto di ulteriori strumenti di analisi (sempre statistico-matematici).





**SEZIONE II**

**PROGRAMMA TRIENNALE PER LA  
TRASPARENZA E L'INTEGRITA'**

**2014 -2016**