



# **PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2019 - 2021**

*(Adottato dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 25/01/2019)*



## **PREMESSA**

- 1. TERMINI E MODALITÀ DI ATTUAZIONE DEL PIANO**
- 2. COORDINAMENTO CON IL CICLO DELLA PERFORMANCE**

## **SEZIONE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

- 3. IL CONTESTO ESTERNO**
- 4. IL CONTESTO INTERNO**
- 5. OGGETTO, SOGGETTI, FINALITÀ DEL PIANO**
- 6. PROCESSO DI ATTUAZIONE DELL'AGGIORNAMENTO 2018 AL PTPCT 2017/2019 E PROPOSTE PER IL TRIENNIO 2019/2021**
- 7. GESTIONE DEL RISCHIO**
- 8. INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO**

## **SEZIONE TRASPARENZA**

- 9. PROCESSO DI ATTUAZIONE DELL'AGGIORNAMENTO 2018 AL PTPCT 2017/2019 E PROPOSTE PER IL TRIENNIO 2019/2021**



## **PREMESSA**

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019/2021”, approvato con delibera del Consiglio di Amministrazione del 25/01/2019, è stato redatto in osservanza alle disposizioni della Legge 190/2012 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* e dei suoi decreti attuativi (D.Lgs. 33/2013 *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, del D.Lgs. 39/2013 *“Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico”*, del DPR 62/2013 *“Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni”*), nonché sulla base delle indicazioni contenute nell’Aggiornamento 2017 al PNA 2016, adottato dall’ANAC con delibera n. 1208 del 22.11.2017, e nel successivo Atto di Indirizzo del Ministro dell’istruzione, dell’Università e della Ricerca, emanato il 14.05.2018. Inoltre tiene conto delle indicazioni contenute nell’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, che attualmente è in fase di consultazione.

Della citata disciplina gli atti adottati nel corso del 2018, che intervengono ad innovare e/o confermare le disposizioni e gli orientamenti assunti in precedenza abbiamo l’atto di indirizzo del MIUR che ricalca, fondamentalmente, quanto già esposto dall’ANAC in ordine ai possibili fattori di rischio individuati nelle aree della Ricerca e della Didattica, nelle procedure di Reclutamento dei Docenti e per quanto concerne gli Enti partecipati.

In particolare il MIUR prende in considerazione gli aspetti problematici, segnalati da ANAC, in ordine ai potenziali conflitti di interesse nell’ambito delle procedure selettive, sia con riferimento ai rapporti tra i partecipanti e il personale presente, a vario titolo, nell’Ateneo, sia e soprattutto, con riferimento alla composizione delle Commissioni giudicatrici per il reclutamento dei docenti “a chiamata”; altre ipotesi di conflitto di interesse sono quelle attinenti le attività extra istituzionali autorizzabili dei docenti e la loro partecipazione agli spin-off universitari. Viene infine accolto il suggerimento di ANAC di procedere all’accorpamento in un unico “codice di comportamento” dei vari Codici Etici e Codici di Comportamento di cui gli Atenei si sono dotati nel corso degli anni.

## **1. TERMINI E MODALITÀ DI ADOZIONE DEL PIANO**

Il presente “Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019/2021”, è stato redatto in due Sezioni, la prima dedicata alle misure di prevenzione della corruzione e la seconda dedicata agli adempimenti in materia di trasparenza. Per entrambi gli ambiti, si è proceduto dapprima all’analisi del processo di attuazione dell’“Aggiornamento 2018 al PTPCT 2017/2019”, e successivamente all’indicazione delle misure adottabili, o già adottate dall’Ateneo, rispetto alle previsioni normative e alle prescrizioni dell’Anac.



In particolare, per quanto riguarda le misure di prevenzione del rischio, sono stati coinvolti i Responsabili delle Direzioni/Uffici dell'Ateneo direttamente interessati dalle aree a maggior rischio corruttivo individuate da Anac nell'Aggiornamento 2017 al PNA2016, e confermate nell'Atto di indirizzo n. 39/2018 adottato dal MIUR.

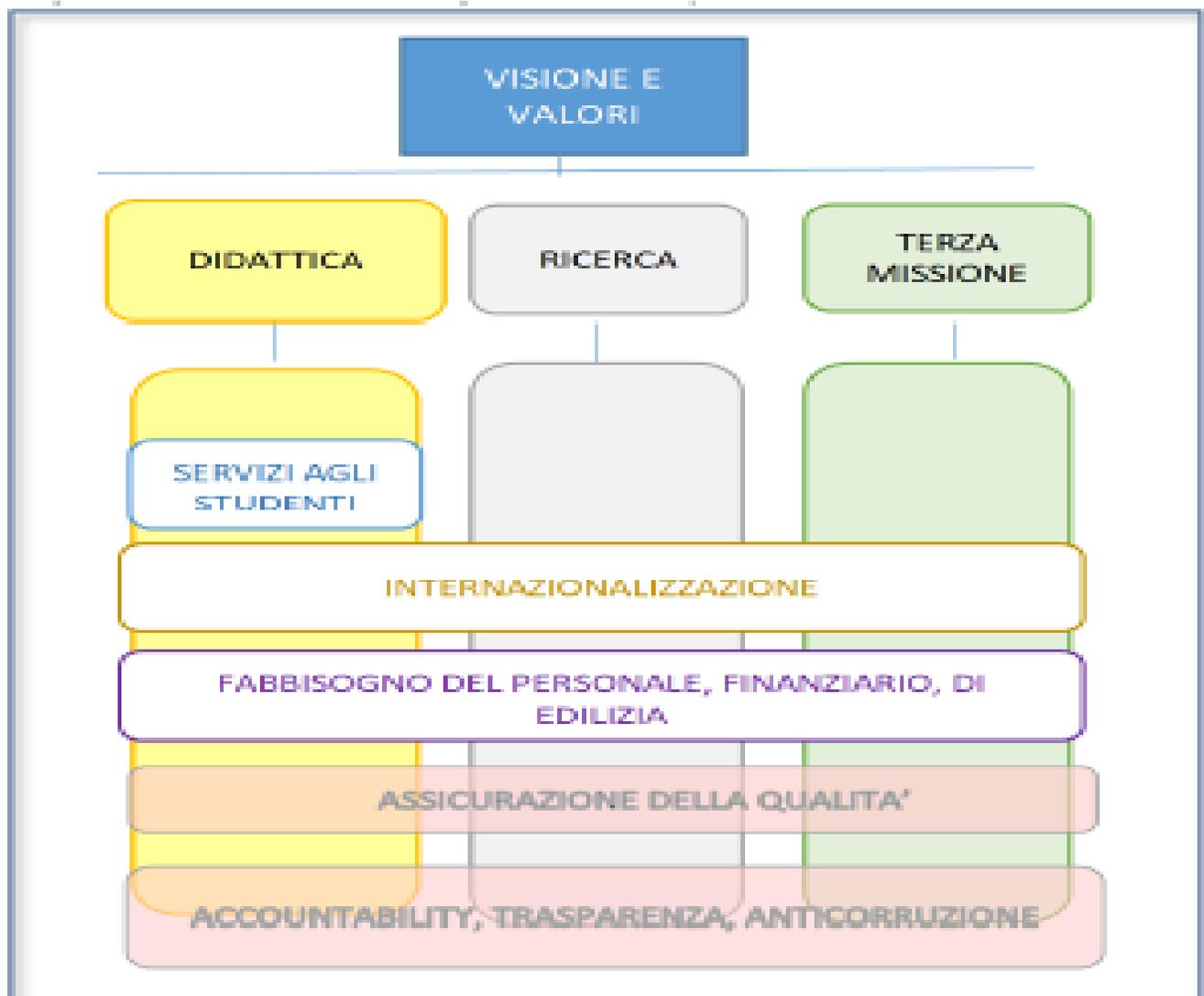
In seguito alle osservazioni e proposte emerse dalla consultazione dei Responsabili e Dirigenti dei vari Uffici, è stato redatto il presente documento, comprensivo del report sull'attuazione dell'Aggiornamento 2018 al PTPCT 2017/2019, e delle proposte sulle misure preventive del rischio e di quelle in materia di trasparenza da attuare nel corso del triennio 2019/2021. La bozza del Piano è stata sottoposta al parere del Tavolo Tecnico e successivamente all'approvazione del Consiglio di Amministrazione.

## **2. COORDINAMENTO CON IL CICLO DELLA PERFORMANCE**

Il Piano Integrato 2018-20 richiama ai contenuti del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Ateneo 2017-2019 e al suo Aggiornamento per l'anno 2018; tale approccio intende dare riscontro alle indicazioni che ANAC ha espresso nell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, sottolineando come il Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza debba mantenere una propria autonomia rispetto ad altri strumenti di programmazione, pur garantendo il necessario coordinamento e il recepimento degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti dall'organo di indirizzo degli Atenei.

È prioritario che nel prossimo triennio l'Ateneo completi il processo di valutazione del rischio, proseguendo nella mappatura dei processi, con una attenzione rivolta in particolare a quelli posti in essere dalle Strutture Decentrate, garantendo nel contempo interventi formativi sul tema. Nonostante il ritardo sulla mappatura dei processi, in merito alle misure di prevenzione del rischio, l'Ateneo di Modena e Reggio Emilia ha già introdotto, ove possibile e in coerenza con le indicazioni fornite dalla legislazione nazionale e dagli interventi di ANAC, misure utili a prevenire potenziali eventi corruttivi in tutti gli ambiti in cui si caratterizza la sua attività. Il coordinamento tra il Piano di prevenzione della corruzione e la pianificazione della performance è assicurato dall'individuazione di obiettivi operativi inerenti l'area trasversale della Accountability, Trasparenza e Responsabilità sociale, area su cui sono state invitate anche le strutture decentrate ad individuare obiettivi specifici da perseguire nel triennio. Nella figura sottoriportata, tratta dal Piano Integrato 2018-2020, sono sintetizzate le aree strategiche in cui si estrinseca l'attività dell'Ateneo che, come si vede, è trasversalmente interessata da interventi legati all'Accountability, la Trasparenza e l'Anticorruzione.

Figura tratta dal Piano Integrato 2018-20



## SEZIONE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

### 3. IL CONTESTO ESTERNO

#### 1. Scenario economico-sociale a livello regionale

Nel 2018 la regione Emilia – Romagna è stata la locomotiva del paese, al primo posto tra le regioni italiane per crescita del PIL (+1,4%).

Le previsioni dicono che sarà così anche nel 2019, pur con un rallentamento (+1,2%) del quale si leggono già i primi segnali guardando le performance delle imprese manifatturiere più piccole e di quelle artigiane.

Di seguito una breve sintesi del sistema imprenditoriale regionale, del livello di occupazione e la qualità del credito.

#### a) Il sistema imprenditoriale

Al 30 settembre 2018 le imprese attive in Emilia-Romagna erano poco meno di 405mila, 1.580 in meno rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (-0,4%), a fronte di un aumento del numero degli addetti nelle imprese del 2,6%. Una flessione che non va interpretata negativamente in quanto associata a una crescita occupazionale e, quindi, a un rafforzamento delle imprese esistenti.

Le aziende straniere in Emilia-Romagna sono oltre 48mila, il 12% del totale delle imprese regionali, il 3% in più rispetto all'anno precedente.

I dati sulla demografia d'impresa suddivisi per settore confermano il trend degli ultimi anni, un sensibile calo del numero delle aziende nel comparto agricolo, una contrazione che seppur meno marcata caratterizza anche il commercio, le costruzioni e il manifatturiero. A crescere è il comparto “altro industria”, in particolare i settori operanti nell'ambito dell'energia, e il terziario.

Le imprese femminili costituiscono oltre un quinto del tessuto imprenditoriale regionale, il 14% dell'occupazione; il numero delle imprese è rimasto pressoché invariato nell'anno in corso, mentre gli addetti afferenti a imprese femminili sono aumentati di oltre il 2%.

Per quello che riguarda l'industria in senso stretto, dopo la grande crisi internazionale avviata nel 2007, la ripresa ha finalmente condotto alla più lunga fase di espansione della produzione industriale dal 2003: registriamo infatti quindici trimestri di crescita dell'attività industriale in Emilia-Romagna.

Il valore più alto è stato raggiunto nel quarto trimestre del 2017, da allora la dinamica è stata sempre di segno positivo, ma di entità più contenuta. Il bilancio dei primi nove mesi del 2018 si chiude con un incremento del 2,2%. Meglio le imprese più grandi, qualche segnale di difficoltà si inizia a cogliere, come si diceva, tra le aziende più piccole.

Il commercio con l'estero ha giocato un ruolo fondamentale. Nei primi nove mesi del 2018, le esportazioni regionali di prodotti dell'industria manifatturiera hanno fatto segnare un aumento del 4,6%,

rispetto allo stesso periodo dello scorso anno. La crescita risulta inferiore a quella del periodo gennaio – settembre 2017 (+6,0%), ma chiaramente superiore all’incremento del 3% nazionale.

Per quello che riguarda l’industria delle costruzioni, dopo la fase recessiva di inizio decennio, dall’inizio del 2015 si sono succeduti quattro anni positivi, anche se non privi di incertezze. Per l’artigianato delle costruzioni la tendenza positiva instauratasi dal secondo trimestre 2017 si è protratta fino al terzo trimestre 2018 senza dare segni di rallentamento. Nei primi nove mesi dell’anno, il volume d’affari a prezzi correnti delle imprese artigiane delle costruzioni ha messo a segno un aumento dell’1,5 % rispetto all’analogo periodo dell’anno precedente.

### **b) Lo stato dell’occupazione**

Accelera sensibilmente la tendenza positiva degli occupati che proseguirà anche nel 2019.

Tra gennaio e settembre l’occupazione dell’Emilia-Romagna è, infatti, mediamente ammontata a circa 2.004.000 persone, vale a dire circa 28.000 occupati in più rispetto all’analogo periodo del 2017, per un incremento dell’1,4 %.

Il tasso di disoccupazione, che misura l’incidenza delle persone in cerca di occupazione sul totale delle forze di lavoro (cioè di coloro che hanno un lavoro o lo cercano attivamente) e che aveva raggiunto il suo valore minimo nel 2008 fermandosi al 2,8% per toccare l’8,4% nel 2013, nel 2018 dovrebbe ridursi sensibilmente al 5,9% e scendere al 5,7% nel 2019.

Vale la pena evidenziare come, dal punto di vista del genere, i buoni dati sull’occupazione dell’Emilia-Romagna derivano anche dall’elevata partecipazione al mercato del lavoro della componente femminile.

### **c) La qualità del credito**

I rapporti tra banca ed impresa in Emilia-Romagna, oggetto di analisi dell’Osservatorio sul credito di Unioncamere Emilia-Romagna, procedono nella lenta marcia verso il miglioramento. Nel corso di quest’anno 2018 i livelli di soddisfazione sono risultati in crescita per tutti i parametri analizzati, in particolare per gli strumenti finanziari a disposizione, per la quantità del credito offerto e per i tempi di valutazione delle richieste.

Secondo i dati provvisori forniti dalla Banca d’Italia, la consistenza dei prestiti bancari concessi al complesso dell’economia regionale a fine settembre 2018 risulta in espansione dell’1,1 % rispetto allo stesso periodo dell’anno precedente (-0,4 l’anno passato).

Per quel che riguarda la qualità del credito, nei primi nove mesi del 2018 è proseguito il graduale miglioramento del credito erogato all’economia regionale. Più in particolare, il tasso di deterioramento del credito registrato dalla Banca d’Italia a fine settembre era pari 1,7 %, rispetto al 2,8 dell’anno passato.



I depositi bancari di famiglie ed imprese sono cresciuti del 4,8 % (6,4 % l'anno passato) superando i 120 miliardi di euro. I depositi delle famiglie rappresentano la parte maggioritaria dell'aggregato (84,6 miliardi di euro) ed hanno registrato un aumento, a settembre, del 3,9 %.

*(Fonti: Rapporto sull'economia regionale 2018 – a cura dell'Ufficio Studi di Unioncamere Emilia-Romagna).*

## **2. Descrizione del profilo criminologico del territorio E-R**

L'insieme delle attività di ricerca realizzate dalla Regione Emilia-Romagna fin dalla metà degli anni Novanta del secolo scorso ha consentito di ricostruire un quadro articolato delle organizzazioni criminali e dei loro traffici e forme di attività in Emilia-Romagna e di comprendere il ruolo giocato dalle strategie di queste organizzazioni nello spostamento e nell'insediamento di loro uomini nel territorio regionale per l'organizzazione dei traffici illeciti.

A differenza di altre regioni del Nord, in Emilia-Romagna il controllo del territorio da parte di organizzazioni criminali risulta pressoché assente, mentre la loro attività principale e più remunerativa è costituita dai traffici illeciti, in particolare dal traffico di stupefacenti. Le altre attività rilevanti delle mafie in Emilia-Romagna riguardano l'edilizia pubblica e privata, il movimento terra e autotrasporti, l'usura, il recupero crediti, la gestione e il controllo illegale del gioco d'azzardo, le estorsioni, l'intestazione fittizia di beni e il riciclaggio.

La ricerca sul territorio pone in evidenza l'importanza assunta da elementi di origine locale nel favorire l'ingresso di attività criminali organizzate nel territorio regionale. 'Ndranghetisti e casalesi, le due organizzazioni più significative in Emilia-Romagna, puntano entrambe alla mimetizzazione sociale, a non richiamare l'attenzione ed a passare inosservati. In altre parole, le organizzazioni mafiose hanno adottato meccanismi di infiltrazione diversi da quelli tradizionali al fine di rendersi assai più invisibili e quindi anche più difficilmente decifrabili. La loro azione in tal modo si confonde spesso con quella di operatori che si muovono nella legalità.

Le realtà più vulnerabili, ma anche quelle più studiate e conosciute, sono quelle di Reggio Emilia e Modena, dove le indagini confermano la presenza di 'ndranghetisti e casalesi nei cantieri edili. È l'edilizia, infatti, il settore più vulnerabile all'infiltrazione mafiosa in Emilia-Romagna e dove i processi di corruzione e di radicamento della criminalità organizzata sono più visibili e consolidati, come dimostrato anche dall'inchiesta Aemilia, il cui impianto accusatorio è stato recentemente confermato nel primo grado di giudizio.

Anche nel mercato immobiliare si segnala nella regione un notevole attivismo delle cosche mafiose. Si tratta di un settore strategico, che consente di reinvestire capitali illeciti ed acquisire patrimoni immobiliari, in genere utilizzando acquirenti fittizi. Anche in questo caso si rivela fondamentale il ruolo giocato da

“faccendieri” locali e prestanome nel mondo delle professioni. Il riciclaggio risulta così essere una delle attività più fiorenti della criminalità organizzata in Emilia-Romagna e si manifesta attraverso acquisti di attività commerciali, imprese ed immobili.

Il tasso per il reato di riciclaggio della regione è di 2,1 ogni 100 mila abitanti mentre quello medio italiano è di 2,9 ogni 100 mila abitanti. Tuttavia, si riscontrano differenze sostanziali fra le diverse province della regione. Modena ha un tasso di denuncia notevolmente più alto della media regionale e italiana, ovvero di 4,6 ogni 100 mila abitanti, seguita da Ravenna il cui tasso è di 2,5 denunce ogni 100 mila abitanti. Tutte le altre province della regione hanno un tasso di denuncia o nella media regionale o notevolmente più basso come ad esempio Reggio Emilia.

*Fonti:*

*Rivista «QUADERNI DI CITTÀ SICURE», numeri:*

*11b “La sicurezza in Emilia-Romagna. Terzo rapporto annuale” (1997);*

*29 “Criminalità organizzata e disordine economico in Emilia-Romagna” (2004);*

*39 “I raggruppamenti mafiosi in Emilia-Romagna. Elementi per un quadro di sintesi” (2012), a cura di E. Ciconte;*

*41 “Mafie, economia, territori, politica in Emilia-Romagna” (2016), a cura di E. Ciconte;*

*42 “Mafie, economia, lavoro” (2018), a cura di V. Mete e S. Borelli.*

**LIBERA INFORMAZIONE:**

*2011 Mafie senza confini, noi senza paura – Dossier 2011 – Mafie in Emilia-Romagna, (a cura di Frigerio L., Liardo G.), Rapporto predisposto per l’Assemblea Legislativa dell’Emilia-Romagna, Roma.*

*2012 Mosaico di mafie e antimafia – Dossier 2012 – I numeri del radicamento in Emilia-Romagna, (a cura di Della Volpe S., Ferrara N., Frigerio L., Liardo G.), Rapporto predisposto per l’Assemblea Legislativa dell’Emilia-Romagna, Roma.*

*2013 Mosaico di mafie e antimafia – Dossier 2013 – L’altra ‘ndrangheta in Emilia-Romagna, (a cura di S. Della Volpe, L. Frigerio, G. Liardo), Rapporto predisposto per l’Assemblea Legislativa dell’Emilia-Romagna, Roma.*

*2015 Mosaico di mafie e antimafia – Dossier 2014/15 – Aemilia: un terremoto di nome ‘ndrangheta, (a cura di S. Della Volpe, L. Frigerio, G. Liardo), Rapporto predisposto per l’Assemblea Legislativa dell’Emilia-Romagna, Roma.*

### **3. Attività di contrasto sociale e amministrativo**

Con l’adozione della L.R. 18/2016 la Regione Emilia-Romagna ha dedicato una particolare attenzione ai progetti di promozione della legalità. Sono incentivate tutte le iniziative per la promozione della cultura della legalità sviluppate d’intesa con i diversi livelli istituzionali, ivi incluse le società a partecipazione regionale, che



comprendono anche il potenziamento dei programmi di formazione del personale e lo sviluppo della trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Numerose disposizioni sono volte a rafforzare la prevenzione dei fenomeni di corruzione ed illegalità a partire dal settore degli appalti pubblici. Tra le misure previste:

la valorizzazione del rating di legalità delle imprese (art. 14);

la creazione di elenchi di merito, a partire dal settore dell'edilizia ed in tutti i comparti a maggior rischio di infiltrazione mafiosa (art. 14);

la diffusione della Carta dei Principi delle Imprese e dell'Elenco di Merito delle imprese e degli operatori economici (art. 14);

il monitoraggio costante degli appalti pubblici, anche in collaborazione con l'Autorità anticorruzione (art. 24);

la riduzione delle stazioni appaltanti, favorendo la funzione di centrale unica di committenza esercitata dalle unioni di comuni (art. 25);

la promozione della responsabilità sociale delle imprese, al fine di favorire il pieno rispetto delle normative e dei contratti sulla tutela delle condizioni di lavoro (art. 26).

Con delibera G.R. n. 711 del 31/05/2017 è stato approvato il Piano integrato delle azioni regionali per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile e la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e dei fenomeni corruttivi relativo all'anno 2017, ai sensi dell'art. 3 della L.R. 28 ottobre 2016, n. 18. Con delibera G.R. n. 493 del 09/04/2018 è stato successivamente approvato il Piano integrato per l'anno 2018.

Per quanto attiene specificatamente le strategie regionali di prevenzione e di contrasto dell'illegalità all'interno dell'amministrazione regionale e delle altre amministrazioni pubbliche, la Regione - in base all'art. 15 della l.r. n. 18 del 2016 - ha promosso l'avvio di una "Rete per l'Integrità e la Trasparenza", ossia una forma di raccordo tra i Responsabili della prevenzione della corruzione e della Trasparenza delle amministrazioni del territorio emiliano-romagnolo.

Il progetto, approvato dalla Giunta regionale d'intesa con l'Ufficio di Presidenza della Assemblea legislativa, è supportato anche da ANCI E-R, UPI, UNCEM e Unioncamere, con i quali è stato sottoscritto apposito Protocollo di collaborazione il 23 novembre 2017.

La Rete, a cui hanno aderito, ad oggi, oltre 160 enti, permette ai relativi Responsabili della prevenzione della corruzione e della Trasparenza di affrontare e approfondire congiuntamente i vari e problematici aspetti della materia, creando azioni coordinate e più efficaci di contrasto ai fenomeni corruttivi e di cattiva amministrazione nel territorio emiliano-romagnolo.



È proseguita poi l'azione di diffusione della Carta dei Principi di responsabilità sociale di imprese e la valorizzazione del rating di legalità, attraverso i bandi per l'attuazione delle misure e degli interventi della DG Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa emessi nel 2017/18. L'adesione diviene così requisito indispensabile per l'accesso ai contributi previsti dai bandi. A seguito del monitoraggio dell'Osservatorio regionale è emerso che il 48,2% delle imprese partecipanti ai bandi regionali dichiara di adottare un sistema di prevenzione del rischio corruzione e che il 31,5% ha acquisito il rating di legalità.

È continuata l'attività dell'Osservatorio regionale dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che fornisce anche assistenza tecnica alle Stazioni Appaltanti, enti e soggetti aggiudicatori del territorio regionale, per la predisposizione dei bandi, di promozione del monitoraggio delle procedure di gara, della qualità delle procedure di scelta del contraente e della qualificazione degli operatori economici.

È stato realizzato l'aggiornamento dell'Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche.

In relazione all'art. 34, della L.R. n. 18/2016, è continuata l'attività relativa all'aggiornamento dell'Elenco di merito degli operatori economici del settore edile e delle costruzioni. La formazione dell'Elenco di merito, che conta 1.450 imprese iscritte, persegue due principali finalità: a) la prima è rivolta alla costituzione di una banca dati a cui le Stazioni Appaltanti, i Comuni, i committenti, i professionisti ed i cittadini possono attingere per affidare incarichi alle imprese; b) la seconda riguarda l'attuazione del principio della semplificazione offrendo la possibilità, ove si realizzino le condizioni normative ed organizzative, di non dover ripresentare i medesimi documenti previsti per altri adempimenti.

Ulteriori misure di prevenzione sono state introdotte mediante la stipula di protocolli interistituzionali per la promozione della legalità.

In particolare, il 9 marzo 2018 è stato siglato un Protocollo d'intesa per la prevenzione e la repressione dei tentativi di infiltrazione mafiosa nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici, servizi e forniture e nell'attività urbanistica ed edilizia.

L'intesa è stata siglata dal prefetto di Bologna e dal presidente della Regione Emilia-Romagna, anche in veste di Commissario delegato per la ricostruzione post sisma. L'accordo, che rinnova quelli sottoscritti a partire dal 2010 e che ha l'assenso da parte del Ministero dell'Interno, è stato siglato da tutte le Prefetture-Utg dell'Emilia-Romagna.

Con la sottoscrizione di accordi di programma, la Regione poi ha sostenuto un ampio spettro di azioni nell'ambito della promozione della cultura della legalità: interventi di sensibilizzazione e formativi, specialmente per i più giovani; costituzione di "Centri per la legalità"; attivazione di Osservatori locali sulla criminalità organizzata e per la diffusione della cultura della legalità.

*(Fonti: Dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna – Area sicurezza integrata e legalità' dell'Ufficio di Gabinetto del Presidente della Giunta regionale)*



#### 4. IL CONTESTO INTERNO

L'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia (Unimore), tra gli atenei più antichi del mondo, è stata fondata nel XII secolo. Nei suoi 840 anni di storia è stata un punto di riferimento importante per la vita culturale e scientifica delle comunità del territorio. Attualmente, con oltre 20.000 studenti iscritti ai corsi di studio di I, II e III livello e 1.350 dipendenti (personale docente e tecnico-amministrativo), UNIMORE rientra dal 2017 tra gli atenei di grandi dimensioni. Articolato su due sedi (una a Modena e l'altra a Reggio Emilia), l'Ateneo conta 13 Dipartimenti e 2 Scuole: la Facoltà di Medicina e Chirurgia e la Scuola di Ingegneria, oltre a centri dislocati sul territorio delle due province, dove si svolgono le attività didattiche e di ricerca. Unimore si configura come un'istituzione che ha tre anime - didattica, ricerca e servizi - e che mira ad appartenere di più a chi la fruisce che a chi la gestisce; un'organizzazione complessa che svolge un ruolo chiave nello sviluppo della società civile. E' anche questo uno dei motivi per cui Unimore ha instaurato e detiene rapporti sinergici di stretta collaborazione con la Fondazione Democenter-Sipe (incubatore di spin off e start up, trasferimento tecnologico nell'ambito della meccanica e motoristica, biomedicale e ICT) e la Fondazione REI-Reggio Emilia Innovazione (incubatore di spin off e start up, trasferimento tecnologico nell'ambito della meccanica, della motoristica, delle risorse biologiche-agroalimentari e delle risorse energetiche), oltre che con Fondazioni Bancarie, con particolare riferimento alla FCRM che sostiene molti dei progetti strategici dell'Ateneo: progetti di edilizia, dottorati di ricerca, finanziamento/co-finanziamento progetti di ricerca e finanziamento posti di ricercatore. Inoltre la Fondazione Universitaria Marco Biagi realizza in modo concordato con l'Ateneo attività di alta formazione e ricerca nell'ambito delle relazioni di lavoro.

Tra le principali missioni dell'Ateneo un ruolo rilevante è assunto dall'attività assistenziale, erogata in convenzione con l'Azienda Ospedaliero - Universitaria di Modena e le Aziende sanitarie di Modena e Reggio Emilia, con il coinvolgimento di oltre un centinaio di unità di personale docente e ricercatore convenzionato e con un importante impatto sul sistema economico-sociale grazie all'attività di formazione per le specialità mediche ed infermieristiche.

##### 4.1 Il contesto interno: il focus sugli studenti

Con riferimento agli ultimi dati disponibili (a.a. 2017/18) si conferma per l'Ateneo di Modena e Reggio Emilia la tendenza all'aumento delle immatricolazioni già registrata nell'anno precedente. L'aumento riguarda sia gli avvii di carriera al primo anno, sia gli immatricolati cosiddetti "puri" alle lauree triennali e a quelle a ciclo unico. La medesima tendenza all'incremento si può constatare anche nel complesso degli atenei del Nord-Est, e nel resto del Paese, in cui si assiste ad un incremento delle immatricolazioni e degli iscritti complessivi ai corsi di studio universitari di primo e di secondo livello.



È eccellente, superando addirittura il 50%, la capacità delle lauree magistrali dell'Ateneo di attrarre studenti che hanno conseguito la laurea di primo livello in un altro Ateneo (indicatore ANVUR A.4).

### **Elementi distintivi dell'offerta formativa di Unimore**

L'offerta formativa di Unimore è di tipo generalista; con l'esclusione delle aree dell'architettura-design e quelle politico-sociologiche, il catalogo dell'offerta formativa è sostanzialmente completo. Si può osservare, inoltre, che l'offerta formativa, sia per le lauree del primo sia per quelle del secondo livello, e sia per le lauree a carattere tecnico-scientifico che per quelle di area umanistica, si è sempre caratterizzata per l'attenzione alla spendibilità nel mondo del lavoro, in modo particolare per quello locale che è qualificato da una elevata propensione alle esportazioni e all'internazionalizzazione di prodotti e processi. Sono soprattutto le lauree magistrali ad essere particolarmente attrattive sia per gli studenti che hanno ottenuto una laurea triennale nello stesso Ateneo, sia per gli studenti che l'hanno ottenuta in un'università di un'altra regione.

Inoltre, l'Ateneo si caratterizza per buoni indicatori di performance scolastica: gli studenti sono per la maggior parte attivi e conseguono il titolo in tempi generalmente ragionevoli.

### **4.2 Assetto organizzativo/strutturale**

L'attuale assetto organizzativo-strutturale dell'Ateneo è il seguente:

- 13 Dipartimenti (10 a Modena, 3 a Reggio Emilia)
- 2 Scuole di Ateneo - Facoltà di Medicina e Chirurgia e la Scuola di Ingegneria
- 14 Centri di ricerca interdipartimentali (11 a Modena, 3 a Reggio Emilia)
- 5 Centri di servizio (5 a Modena)
- 1 Centro interateneo di servizio (a Reggio Emilia)
- 1 Amministrazione centrale (articolata in Direzioni e Unità di Staff)

Per quanto concerne l'Organigramma dell'Amministrazione Centrale nel corso del 2018, in considerazione della caratterizzazione di trasversalità che contraddistingue sempre più l'internazionalizzazione nei confronti sia della didattica sia della ricerca e della terza missione (missioni istituzionali dell'Ateneo) e, in attuazione della programmazione strategica e triennale dell'Ateneo, l'Ufficio Relazioni Internazionali è stato incardinato in staff alla Direzione Generale.

La *Figura 1* illustra la struttura organizzativa dell'Ateneo. Nella *Figura. 2* è rappresentato l'organigramma dell'Amministrazione centrale.

Figura 1

Struttura organizzativa dell'Ateneo – Dipartimenti, Centri, Fondazioni (ottobre 2018)

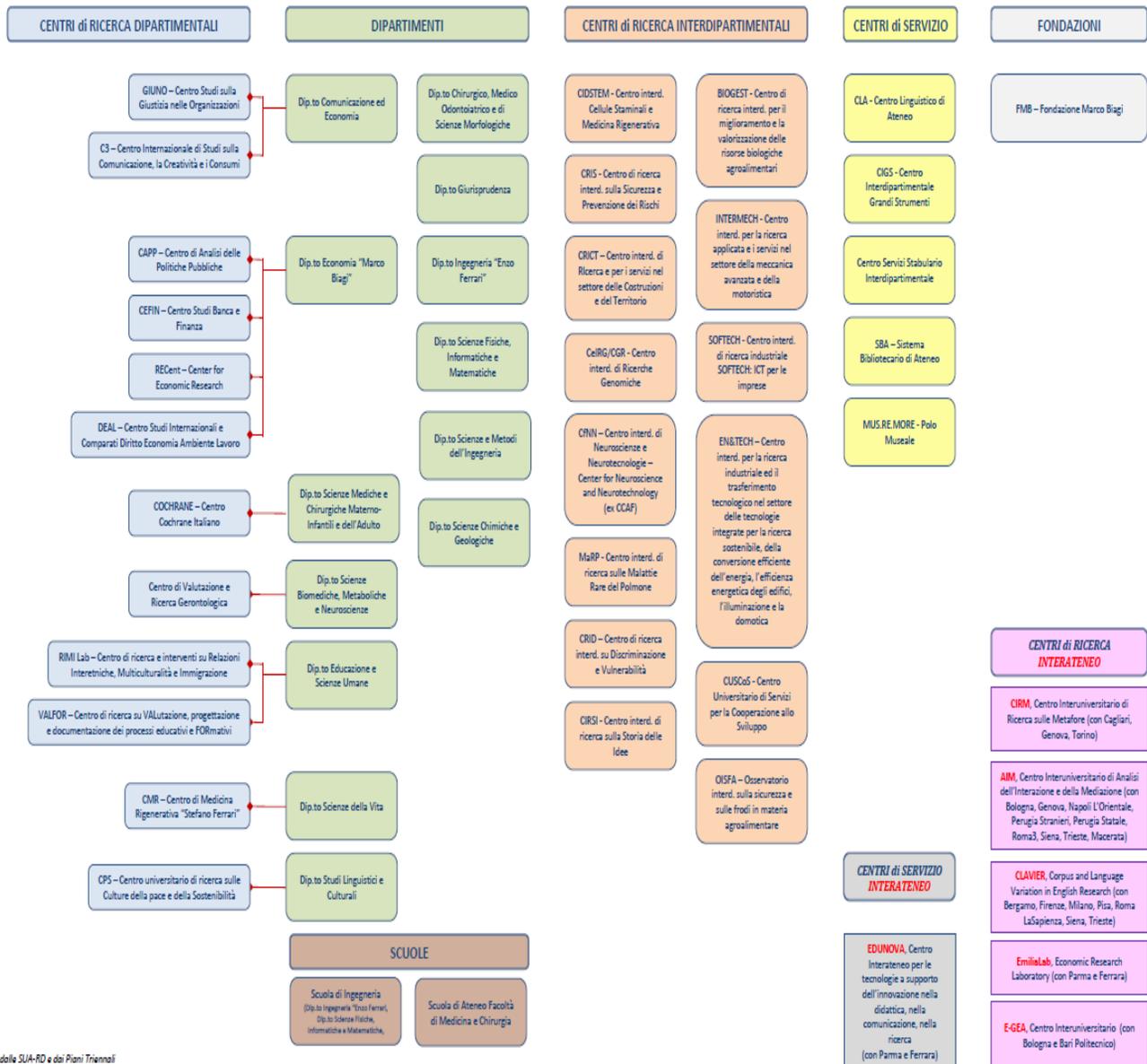
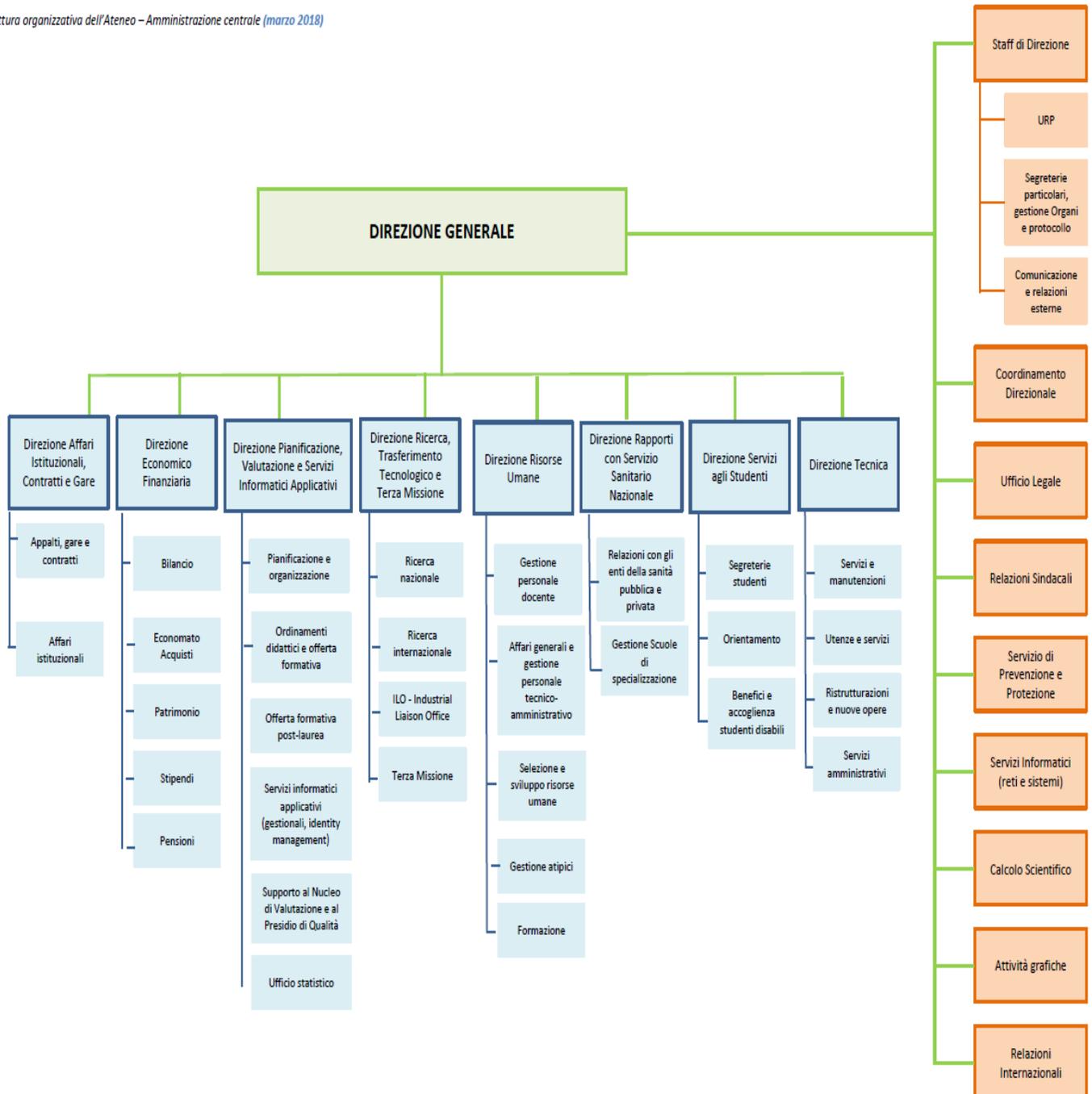


Figura 2

Struttura organizzativa dell'Ateneo – Amministrazione centrale (marzo 2018)



## 5. OGGETTO, SOGGETTI, FINALITÀ DEL PIANO

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza è lo strumento fondamentale attraverso il quale l'Amministrazione individua le strategie e gli strumenti prioritari per prevenire e contrastare il fenomeno della corruzione e garantire gli adempimenti previsti in tema di trasparenza amministrativa.

Il PTPCT è orientato al perseguimento delle seguenti finalità:

- 1) ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- 2) aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- 3) creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Il presente Piano Triennale ha lo scopo di:

- evidenziare quanto realizzato nel corso del 2018 rispetto agli obiettivi indicati nell'“Aggiornamento 2018 al PTPCT 2017/2019”, sia per quanto concerne le misure preventive del rischio, sia per quanto concerne gli adempimenti in materia di trasparenza;
- individuare, alla luce del Piano Nazionale Anticorruzione 2018, emanato da Anac con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 le misure di prevenzione del rischio già adottate e/o adottabili;
- aggiornare la Sezione Trasparenza del PTPCT 2019/2021 tenendo conto degli adeguamenti intervenuti nel corso del 2018 e indicando gli obiettivi futuri.

L'attuazione del Piano Triennale 2019/2021 viene assicurata dal coinvolgimento, ove necessario, dei seguenti soggetti:

- Consiglio di Amministrazione dell'Ateneo**
- Responsabile della prevenzione della corruzione**
- Dirigenti**
- Responsabili delle strutture di staff alla Direzione**
- Direttori di Dipartimento/Centri/Facoltà e Responsabili amministrativi dei Dipartimenti/ Centri/Facoltà in qualità di **Referenti della prevenzione**
- Tavolo tecnico**
- OIV – Organismo Indipendente di Valutazione dell'Ateneo**
- UPD - Ufficio per i procedimenti disciplinari**
- Personale dell'Ateneo**
- Collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione**



## **Consiglio di Amministrazione**

Il Consiglio di Amministrazione quale organo di indirizzo politico dell'Ateneo, in merito all'individuazione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza ha approvato, nella seduta del 28 settembre 2018 il Piano Integrato 2018-2020 che contiene, su queste materie, un espresso richiamo alle misure adottate relativamente alle attività di lotta alla corruzione e promozione della trasparenza dell'azione amministrativa, ai contenuti del Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza dell'Ateneo. Tale approccio intende dare riscontro alle indicazioni di ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione ha espresso nell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione 2017, che sottolineano come il Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza debba mantenere una propria autonomia rispetto ad altri strumenti di programmazione, pur garantendo il necessario coordinamento e il recepimento degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti dall'organo di indirizzo degli Atenei.

## **Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**

Il Responsabile di Ateneo per la prevenzione della corruzione e la trasparenza è il Direttore Generale, Dott. Stefano Ronchetti. La nomina del Direttore Generale nel ruolo di RPCT risulta coerente con quanto indicato da ANAC nel PNA 2017 nonché con quanto ribadito dal MIUR nel suo Atto di Indirizzo. Il MIUR sottolinea come al RPCT debba essere garantita l'indipendenza della funzione dalla sfera politico-gestionale ed il suo coinvolgimento in tutti gli ambiti che comportano un riflesso sul sistema dei controlli e delle verifiche interne. Questi poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT che è quello di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi, mentre non spetta al RPCT il compito di accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile.

Ai sensi dell'art. 43, comma 1, del D. Lgs. 33/2013 il RPCT svolge, attraverso l'ufficio di supporto, un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, sollecitando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate.

## **6. PROCESSO DI ATTUAZIONE DELL'AGGIORNAMENTO 2018 AL PTPCT 2017/2019 E PROPOSTE PER IL TRIENNIO 2019/2021**

Con riferimento al grado di attuazione delle misure generali previste nell'“Aggiornamento 2018 al PTPCT 2017/2019”, ed elaborate anche in relazione a quanto previsto dall' **“Aggiornamento 2017 al PNA”** emanato da Anac, per la parte espressamente dedicata alle Università, si evidenzia quanto segue.



## 6.1. AREA RICERCA

Tutte le misure indicate nell' "Aggiornamento 2018 al PTPCT 2017/2019" relativamente alle ipotesi di rischio nell'ambito dell'attività di ricerca individuate da ANAC sono state rispettate. In particolare si evidenzia che.

- **Modalità di utilizzo e distribuzione Fondo di Ateneo per la Ricerca (FAR)**

Il Fondo di Ateneo per la ricerca viene distribuito a seguito di pubblicazione di appositi Bandi: il Bando FAR interdisciplinare, il Bando FAR junior, il Piano di sviluppo dipartimentale, il Bando FAR attrezzature.

I primi due vengono sottoposti a una procedura di valutazione con referee anonimi esterni all'Ateneo e individuati attraverso apposita procedura messa a punto dal CINECA con l'utilizzo della Banca Dati REPRISE. Detta banca dati dei referee è la medesima utilizzata dal MIUR per la valutazione dei progetti PRIN o PON. L'attribuzione dei referee avviene in forma anonima. La terza e la quarta misura vengono valutate sulla base di criteri predeterminati dalla Commissione Ricerca di Ateneo.

- Tutti i bandi per il finanziamento di progetti di ricerca vengono comunicati attraverso le mailing list di Ateneo e vengono pubblicati sul sito della Direzione Ricerca, di libero accesso.
- **L'Ateneo impiega una Unità di "Internal audit" d'Ateneo per la revisione e certificazione dei progetti finanziati dal MIUR** a partire dal Bando PRIN 2009, con le seguenti competenze:
  - 1) organizzare le attività preparatorie alla verifica;
  - 2) definire le procedure di controllo delle spese rendicontate;
  - 3) organizzare un'adeguata attività formativa/informativa ai soggetti di Ateneo coinvolti (in particolare responsabili scientifici e responsabili amministrativi);
  - 4) espletare le operazioni di audit secondo le indicazioni ministeriali, anche con la finalità di predisporre l'Ateneo all'eventuale controllo del MIUR.
- **Con cadenza semestrale viene effettuato un monitoraggio presso le strutture Dipartimentali riguardante la corretta gestione dei progetti comunitari finanziati.** Tale monitoraggio viene sempre effettuato dal almeno due funzionari in presenza della Direzione Ricerca Nazionale e Internazionale di Ateneo, al fine di garantire imparzialità nell'azione di verifica.
- **Deposito domande di brevetto per invenzione industriale con contestuale affidamento di incarico**



La selezione del consulente brevettuale avviene tramite procedura negoziata di Ateneo. Al fine di potere depositare brevetti provenienti dalle diverse aree di ricerca dell'Ateneo sono attivate due procedure negoziate; una per le aree della chimica organica, farmaceutica, biotecnologica, biomedica e medica, l'altra per le aree della meccanica, industriale, ICT e chimica dei materiali.

Per il prossimo Triennio, nel confermare le misure fin qui adottate dall'Ateneo nell'ottica di una gestione trasparente ed imparziale dei finanziamenti dedicati alla ricerca, si sottolinea la necessità di redigere un Codice di Comportamento/Codice Etico che ponga l'accento e disciplini le situazioni di potenziale conflitto di interesse per il personale coinvolto a vario titolo in uno spin-off.

## 6.2. AREA DIDATTICA

Tra i profili critici emersi nell'Aggiornamento 2017 al PNA 2016, vi erano alcune condotte distorsive dei docenti, idonee ad incidere negativamente sulla qualità dell'offerta formativa e sull'apprendimento degli studenti. Con riferimento al comportamento del corpo docente veniva quindi avanzata l'ipotesi da parte di ANAC di ampliare il contenuto dei codici etici relativo ai doveri dei docenti con previsioni volte a evitare, da un lato, cattive condotte da parte dei professori e, dall'altro, a responsabilizzare maggiormente i Direttori di Dipartimento a vigilare sui comportamenti dei professori, anche attraverso apposite previsioni regolamentari.

In particolare ANAC suggeriva di introdurre nei Codici Etici degli Atenei la compilazione, da parte dei professori e ricercatori, del Registro delle lezioni, anche in forma telematica.

Tale misura non è attualmente prevista nel Codice Etico dell'Ateneo.

Nel corso del 2018 tuttavia è proseguito il processo, iniziato nel 2017, che porterà all'utilizzo generalizzato del Registro digitale delle lezioni. A questo proposito occorre sottolineare come anche il Piano Integrato di Ateneo 2018-20 riporta tra gli obiettivi operativi della Direzione Pianificazione e Valutazione la dematerializzazione del registro delle lezioni (ob.vo pluriennale) che, in fase di sperimentazione, prevede l'avvio su 3 dipartimenti, con il coordinamento della DPV. Nel Piano Integrato si prevede inoltre che entro il 2020 il numero dei docenti con registro on line/totale docenti dei Dipartimenti che aderiscono alla sperimentazione sia pari almeno al 50%. La realizzazione dell'obiettivo ha presentato qualche criticità, emersa nella Relazione annuale 2018 sul raggiungimento degli obiettivi 2017 della DPV:

*"... il processo di firma digitale del Registro lezioni è stato analizzato con il coinvolgimento del Presidente della Conferenza dei Direttori di Dip.to. Sono emersi aspetti critici da risolvere prima di rendere il processo disponibile al personale docente; analizzato il flusso del processo anche con la Direzione Risorse Umane si è stabilito di affrontare intanto la configurazione e il test di alcune fasi escludendo dalla digitalizzazione la fase di autorizzazione da parte del Direttore di dipartimento delle ore in pagamento. Il processo prevede dunque l'invio telematico del registro firmato digitalmente dal docente e validato digitalmente dal direttore del dipartimento; l'invio tramite Titulus porta il registro nel fascicolo del docente e successivamente in conservazione*



*documentale digitale. È stato stabilito di avviare la sperimentazione con tre dipartimenti: FIM, DEMB e DISMI. Sono stati presi contatti con Cineca per la firma dell'atto di affidamento. Nel 2018 oltre all'avvio della sperimentazione verrà firmato l'accordo di versamento.”*

In sintesi le attività svolte in seguito, nel corso del 2018, relativamente al registro delle lezioni on-line, sono state le seguenti:

-a seguito di condivisione con *CINECA* delle specifiche di configurazione definite insieme al gruppo di lavoro, è stato firmato l'atto di affidamento per l'implementazione del modulo registro docente firmato digitalmente. L'atto comprende la configurazione di Essse3, l'integrazione con Titulus e la conservazione dei documenti così prodotti in formato digitale, quindi tutto il processo previsto per la creazione di un documento digitale.

-Nel mese di settembre è stato firmato l'accordo di versamento per l'invio in conservazione del registro firmato digitalmente.

-Nel mese di ottobre è iniziata la fase di test della firma digitale del registro e la bonifica dei fascicoli personali all'interno di Titulus (attività necessaria ai fini dell'integrazione).

L'avvio in produzione è realizzato da dicembre 2018 per i tre Dipartimenti in sperimentazione (Scienze e Metodi dell'Ingegneria, Economia “Marco Biagi, Scienze Fisiche, Informatiche e Matematiche)

Si prevede di convertire e consentire la firma digitale di tutti i registri avviati nel I semestre che non siano ancora stati completati (stato = stampato o chiuso); non sarà possibile effettuare la firma digitale su quelli già conclusi e stampati.

Tra le altre misure suggerite dall'Aggiornamento 2017 al PNA 2016 e riprese dall'Atto di Indirizzo del MIUR vi erano le seguenti:

- **Previsione che l'assenza del docente a lezioni programmate abbia carattere residuale ed eccezionale**
- **Impossibilità di imporre agli studenti, senza alternativa, l'acquisto del libro di testo scritto dal docente per il corso frequentato.**
- **Rigorosa astensione in caso di conflitto di interesse nello svolgimento di esami di profitto o altre funzioni didattiche anche in veste di componente di commissioni.**

Nell'attuale Codice Etico di Ateneo queste misure non sono previste. Si ribadisce, come già proposto per l'Aggiornamento 2018, che queste misure debbano essere indicate nel documento che verrà redatto a seguito della revisione del Codice Etico e del Codice di Comportamento ad opera di apposito Gruppo di Lavoro.



Oltre alle misure suggerite nei documenti programmatici di ANAC e MIUR l'Ateneo, nel corso del 2018, ha previsto di introdurre la gestione e redazione informatizzata dei verbali del Consiglio di Dipartimento/Centro attraverso l'impiego dello stesso software utilizzato per la redazione dei verbali degli Organi Istituzionali da parte dall'Amministrazione Centrale.

Per questo motivo nel 2018 è stato firmato l'atto di affidamento a CINECA per estendere "Titulus Organi" ai Dipartimenti/Centri che possono utilizzare tale strumento a partire da dicembre 2018. Una volta introdotto "Titulus organi", i verbali saranno firmati digitalmente e "versati" a CINECA per la loro conservazione.

### 6.3 RECLUTAMENTO DOCENTI

Tra le aree a rischio corruttivo cui potenzialmente tutte le pubbliche amministrazioni sono esposte (le c.d. "aree di rischio generali"), la L. 190/2012, all'art. 1, co. 16, include i concorsi e le prove selettive per l'assunzione del personale e le progressioni di carriera.

Per quanto riguarda i docenti universitari, il processo di reclutamento, a seguito dell'approvazione della legge 240/2010, investe sia il livello nazionale in cui i candidati sono valutati ai fini del conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale, sia quello locale gestito dai singoli atenei cui spetta valutare comparativamente le candidature presentate dagli abilitati ai fini della chiamata su posti di professore disponibili presso l'ateneo.

Con riferimento alla procedura di abilitazione scientifica nazionale, Anac ritiene che l'attuale sistema, frutto di recenti interventi normativi adottati in materia, sembra offrire risultati da ritenersi positivi, in particolare sotto il profilo dell'innalzamento della qualità dei docenti abilitati neoassunti, e non rileva particolari criticità con riguardo alla composizione delle commissioni nazionali, dal momento che il sorteggio, introdotto e rafforzato direttamente dal legislatore, è oggi considerato la maggiore garanzia per l'imparzialità dell'azione delle commissioni.

Nei limiti della programmazione triennale del fabbisogno di personale le università possono procedere alla copertura dei posti di professore di prima e di seconda fascia mediante:

- chiamata a seguito di procedura selettiva ai sensi dell'art. 18 della L. 240/2010, ossia concorsi aperti a tutti gli studiosi in possesso della Abilitazione Scientifica Nazionale (ASN);
- chiamata a seguito di procedura valutativa con le modalità previste dall'art. 24, co. 6 della citata legge, consistente in una selezione riservata ai ricercatori a tempo indeterminato e ai professori associati, già in servizio nella stessa università, che abbiano conseguito l'ASN, inquadrabili rispettivamente come professori associati o ordinari. Quest'ultimo sistema di reclutamento era stato introdotto in

via transitoria e poi più volte prorogato, da ultimo con il decreto-legge 244/2016, convertito, con modificazioni, dalla legge 19/2017 (art. 4, co. 3-bis);

- chiamata diretta o per chiara fama disciplinata dalla legge 230/2005;
- chiamata a seguito di procedura valutativa con le modalità previste dell'art. 24, co. 5 della l. 240/2010 (c.d. *tenure track*).

Anac rileva, in via generale, che **il principale rischio nella fase di reclutamento locale si rinviene nelle pressioni che possono essere esercitate dai candidati locali**, incentivate dai vincoli/condizionamenti di bilancio, verso la scelta di forme di reclutamento volte a favorire gli interni. In particolare l'Autorità riscontra fattori di rischio corruttivo nelle procedure espletate in virtù dell'art. 24, co. 6, della l. 240/2010 (c.d. "chiamata diretta").

**Possibili misure che Anac suggerisce di adottare e considerazioni formulate dagli Uffici competenti dell'Ateneo**

- **stabilire autonomamente il carattere di eccezionalità della chiamata diretta;**
- **prevedere che, ogni qualvolta l'ateneo vi faccia ricorso, debba essere prevista una motivazione rafforzata.**

In assenza di una previsione normativa limitativa, considerato che l'utilizzo dello strumento è stato ulteriormente prorogato per altri due anni, si reputa difficile l'adozione di forme "autolimitative" da parte dell'Ateneo che, allo stato attuale, considera lo strumento come un mezzo indispensabile per valorizzare le risorse interne.

E, per contro, l'esistenza di una norma che prevede la chiamata diretta ne legittima l'utilizzo da parte dell'Ateneo senza la necessità dell'adozione di una motivazione rafforzata rispetto alle ipotesi disciplinate dalla legge.

- **Assicurare, qualora vi siano una pluralità di candidati in possesso dei requisiti richiesti dalla legge per accedere alla procedura di chiamata, adeguate procedure valutative di tipo comparativo degli studiosi.**

All'interno del "**Regolamento per il reclutamento dei professori di prima e seconda fascia mediante procedura di chiamata, di cui agli artt. 18 e 24 della legge 30 dicembre 2010, n. 240**" adottato dall'Ateneo, è prevista una procedura, naturalmente riservata agli interni, di valutazione dei curricula dei



candidati del tutto analoga alla procedura di valutazione prevista per il reclutamento da esterno ai sensi dell'art 18 legge 240/2010.

- **Definire modalità di presentazione delle candidature**

La modalità di presentazione delle candidature è richiamata dai Regolamenti di Ateneo che disciplinano la materia ed è specificata nell'avviso pubblico di selezione riservato ai docenti interni in possesso dei requisiti di legge. Di detto avviso viene data idonea pubblicità mediante pubblicazione nei termini previsti dalle disposizioni normative vigenti.

- **Prevedere l'istituzione di apposite commissioni giudicatrici**

L'istituzione di apposite commissioni giudicatrici è prevista e disciplinata dai Regolamenti di Ateneo che disciplinano la materia, nei termini previsti dalle disposizioni nazionali vigenti.

### **6.3.1 Programmazione per il reclutamento dei docenti**

Un fattore di rischio che può esporre gli atenei a pressioni indebite e a decisioni non correttamente ponderate e adeguate rispetto all'effettivo fabbisogno si riscontra laddove sia assente o non venga predisposta un'adeguata programmazione dei reclutamenti, sia a livello di ateneo che di dipartimento.

#### **Possibili misure suggerite da Anac e misure già adottate dall'Ateneo**

Con riguardo alla programmazione del reclutamento dei docenti (es. Piani triennali per la programmazione del reclutamento del personale, da adottare annualmente dal Consiglio di Amministrazione dell'Ateneo ai sensi del d.lgs. 29 marzo 2012, n. 49) gli atenei dovrebbero:

- **garantire il concorso di tutte le componenti dell'università alla definizione degli atti di programmazione, fermi restando i vincoli normativi al riguardo;**
- **essere orientati da criteri oggettivi e comuni a tutte le università che tengano conto, ad esempio, del numero di professori già presenti nei dipartimenti;**

Nell'Ateneo di Modena e Reggio Emilia il processo di programmazione dei ruoli di personale docente e ricercatore prevede la fase di coinvolgimento dei Dipartimenti che si realizza tramite la richiesta ai Direttori di programmazione del personale docente; le esigenze dipartimentali vengono analizzate e i dati utilizzati per la costruzione di un algoritmo a ciò dedicato (deliberato dagli OOAA nelle sedute del 22/05/2015 e del 13/6/2016 e presentato in Conferenza dei Direttori di Dipartimento). Tale algoritmo è basato su criteri premiali concordati (Ricerca (VQR e Abilitazione Nazionale), Didattica (erogata in ore, studenti iscritti),

Attrazione Risorse, Riequilibrio), e tiene conto dei vincoli ministeriali e delle priorità indicate dalla programmazione dei dipartimenti.

- **Unire le esigenze di natura didattica e di ricerca del dipartimento con quelle di merito dei possibili singoli candidati all'upgrade.**

L'algoritmo citato al punto sopra enunciato è costruito in modo tale da tenere conto delle esigenze della didattica, della ricerca, dei risultati della ricerca (esiti della VQR), delle abilitazioni scientifiche nazionali, della capacità di attrazione delle risorse finanziarie.

- **Adottare un sistema più aperto alle procedure di reclutamento dall'esterno.**

Il sistema attualmente in uso prevede già il rigoroso rispetto del limite minimo di reclutamento dall'esterno.

- **Rendere trasparenti i processi decisionali e le motivazioni delle scelte effettuate, anche facendo conoscere le ragioni della mancata attivazione di alcuni insegnamenti.**

I processi decisionali sono i corollari dell'algoritmo, presentati alla Conferenza dei Direttori di Dipartimento ed enunciati nella delibera del Consiglio di Amministrazione. I verbali dei Consigli di Amministrazione sono liberamente accessibili dalla rete intranet di Ateneo.

- **Assicurare la massima conoscibilità di tutti gli atti di programmazione.**

Gli atti di programmazione sono deliberati dagli OOAA, i cui verbali sono pubblicati sul sito dell'Ateneo e accessibili da tutti gli utenti della rete UNIMORE.

### 6.3.2 Conflitti di interesse fra partecipanti al reclutamento e personale dell'Ateneo

Altro fattore di rischio segnalato da Anac è la possibile esistenza di situazioni di conflitto d'interesse fra chi partecipa alle procedure selettive e il personale presente, a diverso titolo, nell'ateneo, potenzialmente alla base di situazioni di nepotismo e di assenza di imparzialità delle decisioni di assunzione.

In realtà la L.240/2010 in materia di reclutamento dei docenti, all'art. 8, co. 1, lett. b), ultimo periodo, e lett. c), stabilisce che *“ai procedimenti per la chiamata dei professori e dei ricercatori universitari e per il conferimento degli assegni di ricerca, nonché di contratti a qualsiasi titolo erogati dall'ateneo, non possono partecipare «coloro che abbiano un grado di parentela o di affinità, fino al quarto grado compreso, con un professore appartenente al dipartimento o alla struttura che effettua la chiamata ovvero con il rettore, il direttore generale o un componente del consiglio di amministrazione dell'ateneo»”*

Tale norma è stata interpretata dalla giurisprudenza includendo tra le situazioni di incompatibilità anche il rapporto di coniugio e, successivamente, anche il rapporto di convivenza more uxorio.

Quanto all'ambito oggettivo della disposizione, invece, la giurisprudenza ha esteso l'ipotesi di incandidabilità anche al procedimento di reclutamento per chiamata diretta di cui all'art. 24, co. 6, della legge n. 240/2010, sulla base della considerazione che se «la ratio dell'incompatibilità vale per le procedure concorsuali, a maggior ragione deve valere per le chiamate dirette». E si ritiene che, allo stesso modo, la norma possa essere estesa anche alla procedura di reclutamento di cui all'art. 24, co. 5, della legge n. 240/2010. Sempre sul piano oggettivo, gli orientamenti giurisprudenziali hanno ritenuto di applicare la clausola di incandidabilità in ogni fase della procedura di reclutamento, e non solo se essa si realizza nel momento finale della stessa (nel caso dei ricercatori coincidente con la “proposta di contratto”).

Tali orientamenti giurisprudenziali sono stati fatti propri dall'Ateneo (*Regolamento per il reclutamento dei professori di prima e seconda fascia mediante procedura di chiamata, di cui agli artt. 18 e 24 della legge 30 dicembre 2010, n. 240*) per quanto riguarda tutte le procedure di reclutamento del personale docente e ricercatore, relativamente ai rapporti di parentela, affinità e coniugio. Per quanto riguarda il rapporto di convivenza more uxorio si rileva la difficoltà di conoscibilità di tale situazione e la conseguente difficoltà di individuare la relativa incompatibilità.

### 6.3.3 Formazione delle commissioni giudicatrici e conflitti di interesse dei componenti

La composizione irregolare delle commissioni o la presenza di soggetti che siano in conflitto di interessi con i candidati può pregiudicare l'imparzialità della selezione. Le disposizioni legislative non disciplinano né le regole di formazione delle commissioni né lo svolgimento dei loro lavori, rinviando ai regolamenti universitari.

#### *Possibili misure suggerite da Anac e misure già adottate dall'Ateneo*

Per quanto riguarda la composizione delle commissioni, si raccomanda alle università di prevedere nei propri regolamenti che:

- **Per l'individuazione dei componenti, si ricorra alla modalità del sorteggio tra i sorteggiabili per le commissioni per l'abilitazione scientifica nazionale. Detta modalità può, eventualmente, essere temperata nei settori di ridotta consistenza numerica.**

Attualmente nell'Ateneo di Modena e Reggio Emilia per le procedure di chiamata, la nomina delle commissioni avviene a mezzo decreto rettorale su input dei designati dei Dipartimenti (almeno due membri debbono essere esterni all'Ateneo e nelle procedure di reclutamento da ordinario almeno uno dei membri deve essere appartenente ad un paese OCSE).

Relativamente al reclutamento dei ricercatori a tempo determinato la commissione è nominata dal Rettore ed è composta da tre membri appartenenti al ruolo dei professori di I fascia attivi nell'area di ricerca di interesse; di questi, uno è indicato dal Dipartimento interessato e due sono indicati dal Senato Accademico



(scelti fra una rosa di quattro nomi indicati dal Dipartimento). Almeno un membro della commissione deve provenire da altra università italiana o straniera.

Il Consiglio di Amministrazione UNIMORE delibera di introdurre la modalità del sorteggio tra i nominativi indicati dagli Organi competenti.

- **I componenti appartengano al medesimo settore concorsuale messo a concorso.**

Tale aspetto è già rispettato dal nostro Ateneo che ricorre a docenti esterni al settore e comunque appartenenti all'area solo per settori particolarmente limitati.

- **Ove possibile, sia rispettato il principio delle pari opportunità tra uomini e donne nella formazione delle commissioni giudicatrici.**

L'indicazione della componente femminile nelle commissioni non è disciplinata dal legislatore come avviene invece nel reclutamento del personale tecnico amministrativo.

Il Consiglio di Amministrazione ritiene che la proposta di introdurre una componente femminile minima nelle commissioni per il reclutamento del personale docente non sia attualmente percorribile, a causa dei già numerosi e stringenti vincoli cui la formazione delle commissioni è sottoposta.

- **Venga garantita la massima trasparenza delle procedure prevedendo che le commissioni**

per il reclutamento dei ricercatori e dei professori associati siano composte di almeno tre membri in maggioranza esterni e, per il reclutamento dei professori ordinari, di almeno cinque membri di cui uno solo interno. Si avrebbe in tal modo un sistema di “garanzie crescenti” in relazione alla crescente rilevanza delle posizioni accademiche.

Secondo i Regolamenti attualmente vigenti le commissioni di concorso in Ateneo sono limitate a tre componenti, di cui due almeno sempre esterni all'Ateneo. Il Consiglio di Amministrazione ritiene che attualmente non sia possibile proporre l'aumento da tre a cinque dei componenti delle commissioni per il reclutamento dei professori ordinari, a causa dei già numerosi e stringenti vincoli cui la formazione delle commissioni è sottoposta.

- **L'incarico di commissario in un concorso locale sia limitato ad una procedura all'anno,**

eventualmente estendibile a un numero massimo di due/tre procedure all'anno per i settori di ridotta consistenza numerica, in quanto strettamente connessi al trasparente e corretto esercizio delle funzioni pubbliche.

**Al momento l'Ateneo prevede la partecipazione come commissario per una sola procedura all'anno, per ruolo, nello stesso SSD.**

Con riferimento alle ipotesi di conflitto di interesse dei componenti le commissioni giudicatrici, la L. 240/2010 non contiene specifiche disposizioni.

Secondo un consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, ai concorsi universitari si applicano le ipotesi di astensione obbligatoria di cui all'art. 51 c.p.c. in quanto strettamente connessi al trasparente e corretto esercizio delle funzioni pubbliche. E, infatti, secondo la Circolare n. 3/2005 del Dipartimento della Funzione Pubblica *“Qualora un componente della commissione concorsuale si trovi in una situazione di incompatibilità prevista dal citato art. 51 c.p.c., ha il dovere di astenersi dal compimento di atti inerenti la procedura stessa; allo stesso modo, l'amministrazione interessata, valutata l'esistenza dei presupposti predetti, ha l'obbligo di disporre la sostituzione del componente, al fine di evitare che gli atti del procedimento risultino viziati?”*.

Il tema del conflitto di interessi è stato affrontato dall'Anac con la delibera del 1 marzo 2017, n. 209, nella quale ha precisato che *«ai fini della sussistenza di un conflitto di interessi fra un componente di una commissione di concorso e un candidato, la collaborazione professionale o la comunanza di vita, per assurgere a causa di incompatibilità, così come disciplinata dall'art. 51 c.p.c., deve presupporre una comunione di interessi economici o di vita tra gli stessi di particolare intensità e tale situazione può ritenersi esistente solo se detta collaborazione presenti i caratteri della sistematicità, stabilità, continuità tali da dar luogo ad un vero e proprio sodalizio professionale»*.

Occorre poi richiamare l'orientamento giurisprudenziale secondo cui l'esistenza di cointeressenze di carattere economico non esaurisce il novero delle ipotesi in cui può configurarsi un obbligo di astensione, e che l'applicazione alle operazioni valutative dei generali canoni di imparzialità, obiettività e trasparenza impone di guardare con particolare rigore alle forme più intense e continuative di collaborazione, specialmente se caratterizzate da forme di sostanziale esclusività.

L'Anac raccomanda che le Università:

- assicurino che nelle dichiarazioni rese dai commissari sia esplicitata la tipologia di eventuali rapporti a qualsiasi titolo intercorsi o in essere fra i componenti della commissione e i candidati, affinché gli atenei possano essere agevolati nelle operazioni di verifica delle autodichiarazioni rilasciate;
- indichino procedure per verificare che i commissari nominati non incorrano nelle cause di astensione dalla valutazione previste dalla normativa e come interpretate dalla giurisprudenza.

L'Ateneo di Modena e Reggio Emilia con apposita nota rettorale n. 20543 del 22.10.2015 (avente ad oggetto la sentenza del Consiglio di Stato n. 1962/2015- relativa all'argomento: Costituzione delle Commissioni - Lavori in collaborazione fra commissario e candidato) ha recepito i principi ora ricordati, e attualmente è pertanto previsto che:

- i commissari rilascino apposita dichiarazione relativa alle situazioni di conflitto di interesse ex art 51/52 c.p.c. ,
- i commissari dichiarino, sulla base di nota predisposta dall'Ufficio Selezione di Ateneo, “di non essere coautori con i candidati stessi ovvero di non avere alcuna stabile collaborazione di natura accademica, scientifica ed economica che possa influenzare il giudizio sul candidato”

#### 6.3.4 Scarsa trasparenza dei criteri e delle procedure di valutazione

L'assenza di conoscenza di criteri predefiniti e delle procedure di valutazione seguite concorre alla possibilità di assumere scelte orientate a favorire taluni candidati.

##### Possibili misure suggerite da Anac e misure già adottate dall'Ateneo

Nel disciplinare i processi di reclutamento è opportuno che:

- **i regolamenti degli atenei prevedano che i candidati abbiano conoscenza dei criteri di valutazione stabiliti dalla commissione.**

Presso Unimore nelle procedure di reclutamento da ricercatore ciò avviene a mezzo di pubblicazione di criteri definiti dalla commissione nel corso della 1<sup>a</sup> seduta.

- **La verbalizzazione delle attività di valutazione, nonché i giudizi espressi sui candidati, diano conto dell'iter logico che ha condotto alla valutazione conclusiva delle candidature.**

L'Ateneo presta particolare attenzione a tale aspetto con numerose richieste di riesame e rinvii degli atti alle commissioni, al fine di ottenere verbalizzazioni che consentano in trasparenza di comprendere le attività valutative svolte.

Si propone che a partire dal 2018 la pubblicazione dei verbali relativi venga estesa a tutte le procedure di valutazione.

- **In particolare, con riguardo alla procedura di cui all'art. 18 della l. n. 240/2010, poiché la giurisprudenza ha qualificato tale procedimento quale vero e proprio concorso pubblico, è auspicabile che gli atenei concordino principi e regole procedurali comuni, che possano attenuare le distanze tra i regolamenti delle singole università, in particolare per ciò che riguarda i criteri che le commissioni devono seguire (ad esempio, che la commissione debba compiere una vera e propria valutazione comparativa).**

Su questo punto si osserva come tale coordinamento possa avvenire solo ad opera del legislatore nazionale oppure del MIUR.



- **Per alcune procedure di reclutamento, ove compatibile con la normativa, venga prevista una valutazione di carattere oggettivo**, ad esempio, la presenza di almeno una prova scritta con garanzia di anonimato per l'ottenimento di un contratto a tempo determinato di ricercatore.

Su questo punto si osserva come l'indirizzo del legislatore, al momento del varo della riforma (legge 240/2010) sia andato in senso sostanzialmente opposto abolendo tutte le prove all'interno delle procedure.

#### **6.4 CODICE DI COMPORTAMENTO/CODICE ETICO**

Si ricorda che la legge 240/2010 all'art. 2, co. 4 prevedeva che le università adottassero un codice etico della comunità formata dal personale docente e ricercatore, dal personale tecnico-amministrativo e dagli studenti dell'ateneo e che tale codice determinasse i valori fondamentali della comunità universitaria.

D'altra parte, la legge 190/2012 aveva previsto, quale misura generale di prevenzione della corruzione per tutte le amministrazioni pubbliche, l'adozione di un codice di comportamento dei dipendenti pubblici in modo tale che fosse approvato un codice nazionale (successivamente adottato con DpR. 16 aprile 2013, n. 62) e un codice proprio di ogni amministrazione pubblica, che integrasse e specificasse il codice di comportamento nazionale (art. 54, co. 5, del d.lgs. 165/2001).

L'Università di Modena e Reggio Emilia ha adottato il Codice Etico con delibera del Senato Accademico del 31.3.2009, successivamente modificato nel 2011 e nel 2012, e il Codice di comportamento adottato con delibera del Consiglio di Amministrazione del 8.5.2014.

L'Anac aveva rilevato la sussistenza di problemi di coordinamento tra codice etico e il codice di comportamento e, già in sede di prima applicazione di questi ultimi, aveva auspicato che le pubbliche amministrazioni utilizzassero le "Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni", al fine di seguire un metodo di predisposizione ed attuazione il più possibile uniforme e rigoroso, e, soprattutto, al fine di tenere conto delle esigenze sottese alla nuova disciplina dei codici di comportamento legate alle finalità di prevenzione.

Successivamente Anac ha constatato che tale indirizzo non ha ottenuto riscontri significativi, soprattutto nel settore delle università, pertanto, nell'Aggiornamento 2017 al PNA, ha ritenuto essenziale ed urgente che queste ultime individuino forme di coordinamento tra codice etico e codice di comportamento, invitandole ad adottare un documento unico che coniughi le finalità del codice etico e quelle del codice di comportamento.

Con l'atto di indirizzo n. 39 del 14.05.2018 il MIUR, nel fare proprie le indicazioni suggerite da Anac, e in attesa di predisporre in collaborazione con quest'ultima Linee guida per orientare e promuovere un nuovo ciclo di codici di comportamento/etici da parte delle università, ha comunque invitato gli Atenei a redigere i suddetti codici, e ad integrarli successivamente, con le nuove linee guida che verranno emanate.



Nella Bozza in consultazione di Aggiornamento 2018 al PNA si legge che l'ANAC intende adottare delle Linee guida in materia, tanto di carattere generale quanto di carattere settoriale.

Con le Linee guida generali si daranno istruzioni alle amministrazioni quanto ai contenuti dei codici (doveri e modi da seguire per un loro rispetto condiviso), al procedimento per la loro formazione, agli strumenti di controllo sul rispetto dei doveri di comportamento, in primo luogo in sede di responsabilità disciplinare.

Con le Linee guida per settore o tipologia di amministrazione saranno valorizzate le esperienze già fatte dall'ANAC per la predisposizione delle diverse versioni del PNA (Linee guida per ognuno dei settori già oggetto di approfondimento specifico), ovvero si potrà fare riferimento ai comparti di contrattazione collettiva.

ANAC invita quindi le amministrazioni a procedere all'adozione dei nuovi PTPC 2019-2021 senza dover contestualmente lavorare al nuovo Codice di comportamento. Considerata, però, la stretta connessione tra i due strumenti di prevenzione della corruzione, raccomanda ai RPCT di affiancare al lavoro relativo alla individuazione delle misure di prevenzione della corruzione in sede di PTPC una riflessione relativa alle ricadute di tali misure in termini di doveri di comportamento, in modo tale da disporre di materiali di studio e di approfondimento che si riveleranno utili in sede di predisposizione del Codice. In particolare ANAC raccomanda di valutare, per ciascuna delle misure proposte, se l'attuale articolazione dei doveri di comportamento (tra doveri del codice nazionale e doveri del vigente codice di amministrazione) è sufficiente a garantire il successo delle misure, ovvero se non sia necessario individuare ulteriori doveri, da assegnare a determinati uffici (o categorie di uffici) o a determinati dipendenti (o categoria di dipendenti). In tal modo ciascuna amministrazione disporrà, quale traccia per l'opera di redazione del nuovo Codice, oltre alle nuove Linee guida ANAC di carattere generale e settoriale, di una propria "mappatura" dei doveri di comportamento connessi alla piena attuazione, da parte dei dipendenti, sul versante dei comportamenti soggettivi, delle misure oggettive, organizzative, di PTPC.

Le Linee guida sull'adozione dei nuovi codici di amministrazione saranno emanate nei primi mesi del 2019, anche per sottolineare che il lavoro necessario per la formazione del Codice di comportamento, pur strettamente connesso, è ben distinto da quello necessario per la formazione del PTPC.

Al fine di procedere alla redazione di un documento unico che coniughi le finalità del Codice Etico e quelle del Codice di Comportamento è stata deliberata la costituzione di Gruppo di Lavoro nella seduta del Senato Accademico del 13 novembre 2018. Il Gruppo di Lavoro è così composto: tutti i componenti della Commissione Etica (nuova composizione: Decano dei PO Prof. Tiziano Bursi, Dott. Andrea Scarpa Magistrato Tribunale di Modena, Prof. Federico Corni, Dott.ssa Giovanna Bosi, Dott. Giovanni Cristiano Tribbia PTA, Studentessa Sig.ra Laura Simoni) integrata dai componenti del Senato Marchi Gianluca - Bianchi Massimo

Direzione Generale

Redazione a cura dell'Ufficio di Coordinamento Direzionale



## 6.5 GLI ENTI PARTECIPATI E LE ATTIVITÀ ESTERNALIZZATE DALLE UNIVERSITÀ

L'Anac rileva che nel sistema universitario la proliferazione di società partecipate, spin off, e altri enti di diritto privato, si può ricondurre alla necessità di conferire a soggetti esterni lo svolgimento di determinate attività, in considerazione dei vincoli posti per la partecipazione a progetti finanziati con fondi regionali e comunitari. Tale pratica può esporre la gestione di risorse pubbliche a fenomeni di corruzione e di *mala gestio*, pertanto è auspicabile un monitoraggio fin dalla sua fase originaria, ovvero la valutazione preventiva sull'opportunità di costituire nuovi enti a partecipazione pubblica.

Nel PNA 2016 l'Anac aveva sottolineato l'inadeguatezza di questi enti nel perseguire i fini istituzionali e di come, talvolta, svolgessero attività di pubblico interesse simili a quelle delle pubbliche amministrazioni.

Per limitare la nascita di nuovi enti e ridurre la partecipazione pubblica, in quelli già esistenti, è stato emanato il D.Lgs. 175/2016, come modificato dal d.lgs. del 16 giugno 2017, n. 100 «*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*». L'Autorità ritiene che, ove compatibili, i principi contenuti nel d.lgs. 175/2016 possano essere estesi anche ai suddetti enti di diritto privato.

L'Anac, nell'aggiornamento 2017 al PNA aveva suggerito alcune misure per contenere i possibili eventi rischiosi,

- **riscontro effettivo dei criteri adottati in sede di valutazione nella motivazione analitica resa dall'università ai sensi dell'art. 5, co. 1 del d.lgs. 175/2016;**
- **pubblicazione della motivazione della scelta di costituire nuovi enti di diritto privato, ovvero di acquisire quote di partecipazioni, anche indirette;**
- **verifiche da parte dell'università sull'applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza da parte degli enti privati ai sensi del d.lgs. 33/2013 e della l. 190/2012.**

L'Ateneo, nel corso del 2017, aveva già adottato il provvedimento di razionalizzazione straordinaria delle partecipazioni societarie, ivi compresi gli spin-off, previsto dall'art. 24 del D.Lgs 175/2016, proprio al fine di contenere le proprie partecipazioni. Nel corso del 2018 è proseguita l'attività di monitoraggio ai fini del contenimento delle partecipazioni detenute dall'Ateneo. Al fine di adottare eventuali provvedimenti di regolamentazione della partecipazione dell'Ateneo ad organismi privati, comunque costituiti, era stata proposta la costituzione di un gruppo di lavoro, per un'adeguata valutazione degli aspetti tecnici della questione e delle esigenze di ricerca e/o didattica sottese all'adesione di detti enti.

La costituzione del suddetto gruppo di lavoro è stata deliberata dal Senato Accademico nella seduta del 13 novembre 2018. Il Gruppo di Lavoro è così composto: Prof. Massimo Borghi, Prof.ssa Daniela Quaglino, Prof. Alessandro Valerio Guccione.

### **6.5.2. Il ruolo del personale docente e dei ricercatori all'interno delle spin-off**

Con riferimento alla partecipazione dei professori e ricercatori universitari alla compagine sociale di uno spin off o di una start-up, ai sensi dell'art. 6, co. 9, della legge 240/2010, Anac aveva rilevato una serie di criticità:

- ruolo improprio dei professori universitari nella gestione degli *spin-off* e possibili conflitti di interesse finalizzati al conseguimento di vantaggi patrimoniali;
- assenza di controlli sull'operato del professore all'interno dello *spin-off*;
- percezione da parte del docente di retribuzioni indebite.

L'Ateneo pubblica annualmente quanto prescritto dall'art. 22, D.Lgs. 33/2013, rendendo quindi effettiva l'osservanza degli obblighi in materia di trasparenza, come suggerito da Anac.

- 1. Previsione all'interno dei regolamenti universitari della pubblicazione delle informazioni relative al ruolo svolto dai professori e dai ricercatori universitari negli spin-off.**
- 2. Pubblicazione sul portale istituzionale degli atenei dei dati indicati al sopraccitato art. 5, co. 2 del d.m. 168/2011. Tale obbligo dovrebbe essere stabilito autonomamente dalle singole università nei regolamenti interni, in modo da istituire un'ulteriore forma di controllo su quanto svolto da docenti e ricercatori per conto di enti di diritto privato.**
- 3. Individuazione da parte delle università all'interno dei propri regolamenti della figura cui i professori e ricercatori debbano riferire periodicamente in merito allo svolgimento di attività non comprese tra quelle istituzionali. Sarebbe auspicabile che tale soggetto possa essere identificato nel titolare del potere di attivazione del procedimento disciplinare nelle ipotesi in cui si ravvisino gli estremi di una violazione delle disposizioni del regolamento di ateneo.**

Relativamente alle misure da 1) a 3) preme segnalare che l'Ateneo ha adottato di recente (settembre 2017) un nuovo "Regolamento per la costituzione e l'attività di società spin off e start up universitarie". Il Regolamento prevede che le società in cui l'Università partecipa in qualità di socio sono definite "spin off" universitarie, mentre quelle non partecipate sono definite "start up" universitarie.



La qualifica di “spin off o start up” universitarie ha una durata di norma pari a tre anni rinnovabili per due anni su motivata valutazione del Consiglio di Amministrazione, acquisito il parere del Comitato spin off. Il Comitato Spin Off, nominato dal Consiglio di Amministrazione e costituito da tre membri effettivi e due supplenti, rimane in carica tre anni, rinnovabili una sola volta, ed ha i seguenti compiti: vagliare i singoli progetti di costituzione di spin off/start up, predisporre pareri per il Consiglio di Amministrazione in merito all’opportunità di costituzione nella forma di start up o di spin off e di partecipazione al capitale sociale; proporre l’eventuale rappresentante dell’Ateneo negli organi della spin off ed esprimere annualmente un parere sul bilancio e sulle attività della start up/ spin off al Consiglio di Amministrazione e al Nucleo Tecnico di Valutazione. Per quanto concerne la disciplina delle incompatibilità e conflitto di interessi questa è rinvenibile agli articoli 3, 4 e 5 del citato Regolamento.

## **6.6 ALTRE INIZIATIVE**

### **6.6.1 Rotazione degli incarichi**

Nel corso del 2018 è stata realizzata la rotazione di n. 2 unità di personale del profilo amministrativo-gestionale.

Inoltre, a seguito della riorganizzazione delle segreterie dei Dipartimenti medici, con la realizzazione di una segreteria amministrativa unica, e la riduzione del numero dei Dipartimenti da 4 a 3, si è determinata la modifica nel ruolo dei responsabili amministrativi stessi, realizzando di fatto una rotazione del personale amministrativo.

Infine, a seguito di procedura di mobilità, è stata realizzata la rotazione della figura del Responsabile Amministrativo del Dipartimento di Giurisprudenza.

### **6.6.2 Attività di formazione**

Nel corso del 2018 è stata erogata la formazione specialistica di una giornata ad un componente dell’Ufficio di Supporto al RPCT.

Attraverso la collaborazione con l’Ufficio Formazione di Ateneo e in seguito alla richiesta, e successivo studio di alcune proposte formative da erogarsi con modalità on line, è stato dato avvio all’attività formativa “di base” nei confronti di tutto il personale tecnico amministrativo e i CEL.

La piattaforma telematica, attiva dal 3/12/2018 sarà operativa fino al 3/06/2019.

### **6.6.3 Collaborazione con enti del territorio**

Nel corso del 2018 è stata costituita formalmente la “Rete per l’integrità e la trasparenza”, organismo fortemente voluto dalla Regione Emilia-Romagna, per una più incisiva strategia di contrasto alla corruzione



attraverso l'elaborazione di strategie comuni di prevenzione, previsione di misure coerenti nei rispettivi Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione (PTPC), organizzazione di attività comuni di formazione, condivisione di valutazioni e proposte tra istituzioni, associazioni e cittadini.

Attraverso l'adesione alla Rete, l'Ateneo di Modena e Reggio Emilia ha inteso anche superare gli accordi che, in questo ambito, potevano essere stipulati con singoli Enti con cui Unimore intrattiene rapporti di collaborazione a vario titolo.

La Rete, cui aderiscono i Responsabili della prevenzione della corruzione e i Responsabili per la trasparenza degli enti del territorio regionale, è strutturata attraverso un'organizzazione "multilivello", ovvero, per ciascuna categoria di amministrazioni (Enti locali, Università, etc) sono stati nominati dei Referenti che partecipano al Tavolo di coordinamento, svolgendo funzioni di raccolta delle esigenze manifestate dalla categoria che rappresentano e diffondendo gli orientamenti e le iniziative adottate in tale sede. Per le Università della Regione il rappresentante in seno al Tavolo di Coordinamento è il Dottor Giuseppe Galvan, Direttore Generale dell'Università degli Studi di Ferrara. Il Tavolo di Coordinamento, riunitosi in novembre scorso, ha definito la costituzione di due gruppi di lavoro:

- un gruppo di lavoro per la elaborazione della sezione del Piano dedicata all'illustrazione del contesto esterno, con componenti rappresentanti di Ausl e aziende ospedaliere, Città metropolitana, UPI Emilia-Romagna, Consorzi di bonifica, Enti di gestione parchi, ASP;
- un gruppo di lavoro per la elaborazione di moduli standard per la formazione di base dei dipendenti degli enti aderenti, attraverso l'accesso gratuito alla Piattaforma SELF, con componenti rappresentanti di Province, Enti di diritto privato controllati da enti pubblici, Enti interregionali, Area Comuni Emilia Occidentale, Ordini professionali, UPI Emilia Romagna. Relativamente alla formazione la Rete ha la finalità di fornire dei moduli formativi di base che gli Enti aderenti possano somministrare a tutto il personale, in modo da garantire a tutti la formazione annuale obbligatoria.

Il Tavolo di Coordinamento ha inoltre predisposto e trasmesso a tutti gli Enti aderenti un questionario sottoposto ai RPCT degli enti, per individuare i temi da affrontare e approfondire prioritariamente. UNIMORE ha segnalato due temi: Codice di comportamento e conflitto di interessi; Metodologia di gestione del rischio corruzione.

Per il triennio 2019-2021 proseguirà la proficua collaborazione avviata con la Rete Regionale, per una partecipazione attiva e sinergica al complesso delle iniziative che da questa verranno poste in essere.

#### **6.6.4 Comunicazione e sensibilizzazione circa le attività a rischio proprie delle Università**

Nel maggio 2018, a seguito dell'adozione e trasmissione, da parte del MIUR, dell'Atto di Indirizzo avente ad oggetto l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione – Sezione Università, il Magnifico Rettore, Direzione Generale



con nota trasmessa a mezzo mail ai componenti del Consiglio di Amministrazione e del Senato Accademico e a tutti i Direttori dei Dipartimenti e dei Centri dell'Ateneo, ha evidenziato e sottolineato l'attenzione manifestata negli ultimi anni dal legislatore nazionale in tema di anticorruzione e trasparenza dell'azione amministrativa, focalizzando l'attenzione su una serie di adempimenti che tutti, in quanto parte della Struttura Amministrativa del Paese, siamo chiamati a realizzare. Il Rettore, nel trasmettere ai destinatari citati, sia l'Atto di Indirizzo MIUR che l'Aggiornamento 2017 al PNA redatto da ANAC, ha ricordato come gli anni recenti abbiano visto con sempre maggiore frequenza, l'adozione di misure volte a contrastare fenomeni di corruzione, di cattiva amministrazione e di conflitto di interessi.

La finalità della trasmissione della documentazione in parola è stata quella di sensibilizzare la componente docente su aspetti e circostanze potenzialmente rischiose legate allo svolgimento di attività didattica, di ricerca e di terza missione con l'intento di focalizzare l'attenzione di tutti gli attori verso la tenuta di comportamenti tesi a prevenire qualsiasi rischio corruttivo.

Il Rettore ha sollecitato un'attenta lettura della documentazione trasmessa, comprensiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2017-2019, che l'Ateneo ha adottato con delibera del Consiglio di Amministrazione del febbraio 2018, a seguito di un puntuale confronto tra le previsioni e le indicazioni contenute nel PNA 2017 e lo stato di attuazione di dette previsioni nel nostro Ateneo.

La scelta del Rettore di utilizzare uno strumento come la posta elettronica è significativa della volontà, da parte del massimo organo istituzionale dell'Ateneo, di toccare personalmente, su aspetti così significativi, l'attenzione dei suoi interlocutori. Si tratta della scelta di uno strumento ritenuto certamente più efficace rispetto alla mera pubblicazione di detta documentazione sul sito di Ateneo, anche tenuto conto della difficoltà di riunire in presenza, in un'unica giornata, tutte le componenti di vertice coinvolte nell'attività dell'Ateneo.

## **7. GESTIONE DEL RISCHIO**

Nel corso del 2018, al fine di procedere al completamento della mappatura dei processi, è stato costituito, con provvedimento del Direttore Generale, prot. 8532 del 13/06/2018, un gruppo di lavoro cui è stato affidato il compito di mappare i processi dell'Ateneo a partire da quelli che hanno carattere trasversale e che vedono coinvolte anche le Strutture decentrate. In particolare, nella fase di avvio, sono stati individuati tre processi da mappare:

- assegni per la collaborazione allo svolgimento di attività di ricerca
- dottorati
- incarichi di insegnamenti (c.d. professori a contratto)



La mappatura del processo relativa agli assegni di ricerca si è conclusa a novembre 2018. Quella relativa ai Dottorati si è stata portata a termine sempre a novembre 2018, ma si è in attesa della versione definitiva. La mappatura del processo relativo agli incarichi di insegnamento è in attesa di essere avviata.

Nel 2019 verrà avviata assieme agli Uffici/Strutture coinvolte la valutazione del rischio dei processi la cui mappatura si è conclusa nel 2018 cui seguirà l'analisi della congruità delle misure adottate per la prevenzione del rischio stesso.

Questa procedura verrà gestita nel triennio 2019-2021 e realizzata per tutti i processi di volta in volta individuati dal Gruppo di Lavoro.

Per il 2019 si propone inoltre di riesaminare, da parte degli Uffici/Direzioni competenti i processi - con relativa valutazione del rischio – ricompresi nelle aree che l'ANAC aveva a suo tempo individuato come obbligatorie:

- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera
- scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi
- concessioni ed erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati
- autorizzazioni e concessioni

## **8. INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO**

In funzione delle indicazioni pervenute dai Dirigenti/Responsabili delle Direzioni/Uffici con cui il RPCT ha interagito al fine della redazione del presente Piano, nel complesso non sono emerse delle significative necessità di approntare misure ulteriori rispetto a quelle già predisposte ed operative relativamente alle diverse attività di rispettiva competenza. Alcune delle misure suggerite dalle Direzioni/Uffici sono state già individuate e descritte nei punti precedenti del presente Piano, nella parte in cui viene messo a confronto quanto suggerito nello specifico da ANAC per le Università con quanto già attuato presso l'Ateneo di Modena e Reggio Emilia (paragrafo 6).

Naturalmente ciò non impedisce che in una fase di revisione ed aggiornamento annuale del Piano non possono essere previste ed introdotte delle misure diverse ed ulteriori in funzione delle necessità contingenti.

### **8.1 Aggiornamento del Regolamento per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblowing policy)**

In attuazione dell'art. 54 bis del Decreto Legislativo n.165/2001 *“Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”*, introdotto dalla Legge n. 190/2012 *“Disposizioni per la prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*, nonché in attuazione del D.P.R. 16 aprile



2013, n. 62 *“Codice di Comportamento dei Dipendenti Pubblici”*, l’Ateneo aveva emanato il *“Regolamento per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblowing policy)”* con lo scopo di tutelare il pubblico dipendente rispetto a provvedimenti discriminatori e sanzionatori adottati nei suoi confronti a seguito della segnalazione di condotte illecite.

Tale Regolamento, emanato con D.R. n. 178/2017 Prot.68748, è finalizzato a:

- promuovere all'interno dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia la cultura della legalità, intendendo la funzione del whistleblowing quale forma di collaborazione tra l’Ateneo ed il suo personale;
- incentivare le segnalazioni relative a fenomeni corruttivi, tutelando i soggetti che in buona fede segnalano condotte o comportamenti illeciti dei quali siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro;
- fornire istruzioni semplici, chiare ed efficaci circa il contenuto, i destinatari e le modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché sulle forme di tutela previste dall'ordinamento.

Poiché la Legge n.179/2017 *“Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”* ha modificato il citato art. 54 bis del Decreto legislativo n. 165/2001, sia in ordine alla tutela del dipendente sia in ordine alla procedura di segnalazione delle condotte illecite, nel corso del 2018 si è reso necessario intervenire sul *“Regolamento per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”* adottato dall’Ateneo, adeguandone il contenuto al novellato articolo 54 bis. Il Regolamento così modificato è stato approvato dal Senato Accademico nella seduta del 16 ottobre 2018 e adottato con Decreto Rettorale n. 643/2018.

Appare infine opportuno segnalare che in questi giorni, si sta procedendo alla sottoscrizione, promossa dal Dipartimento di Giurisprudenza, di una convenzione tra UNIMORE e l’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) finalizzata a stabilire un rapporto di collaborazione tra le Parti per promuovere le iniziative di studio, di ricerca, di formazione e di assistenza necessarie per l’opera di sensibilizzazione, sviluppo, diffusione e consolidamento della cultura della legalità e dell’etica nell’azione pubblica.

## SEZIONE TRASPARENZA

### PREMESSA

La Sezione Trasparenza del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2017/2019, era stata redatta alla luce delle modifiche apportate dal D.Lgs.97/2016 al D.Lgs. 33/2013, nonché in base alle indicazioni contenute nelle Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs.97/2016, adottate da ANAC con la Deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016.

In coerenza con quanto previsto dalle Linee Guida era stato elaborato lo schema contenente, per ciascun obbligo di pubblicazione di cui all'allegato 1 della delibera n. 1310/2016, l'indicazione dei nominativi degli uffici tenuti alla individuazione e/o all'elaborazione dei dati, e di quelli cui spettava la pubblicazione.

### 9.1 PROCESSO DI ATTUAZIONE DELL'AGGIORNAMENTO 2018 AL PTPCT 2017/2019 E PROPOSTE PER IL TRIENNIO 2019-2021

Gli obiettivi fondamentali previsti nell'aggiornamento 2018 al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2017/2019 in materia di trasparenza riguardavano:

- l'attività di adeguamento dei contenuti della Sezione a quanto previsto dal D. Lgs. 33/2013 e s.m.i. nonché da eventuali determinazioni o Linee guida che verranno emanate da Anac;
- l'attività di monitoraggio e verifica al fine di individuare eventuali inadempienze o discrepanze tra modalità e termini dei contenuti pubblicati rispetto a quelli prescritti;
- la prosecuzione delle attività di sensibilizzazione e sollecitazione nei confronti di Dirigenti/Responsabili degli uffici che detengono e/o elaborano i dati, ai fini della pubblicazione e aggiornamento degli stessi.

Queste attività sono state realizzate nel corso del 2018, ma proseguiranno anche nel triennio 2019-2021 al fine di rendere i dati/documenti presenti nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web UNIMORE sempre più coerenti e aderenti nei contenuti e nel formato, con quanto previsto dalla normativa in materia di trasparenza.

In questa sede si segnala che con decreto direttoriale n.414/2018 del 1.6.2018 è stato nominato, a seguito di procedura selettiva, il Responsabile della Protezione dei dati personali (DPOO), all'interno del programma volto a dare ottemperanza al Regolamento UE 2016/679 "Regolamento generale sulla protezione dei dati", in materia di protezione delle persone fisiche, con riguardo al trattamento dei dati personali nonché alla libera circolazione di tali dati. L'Ufficio di Supporto al RPCT di Ateneo ha tenuto un primo incontro con il Responsabile della Protezione dei dati personali, nel corso del quale si è discusso, in particolare, dei dati



contenuti nei curricula presentati dai titolari di incarico conferiti, a vario titolo, dall'Ateneo e della necessità di oscurare alcuni di detti dati in sede di pubblicazione dei curricula nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web di Ateneo.

L'obiettivo ultimo che si intende realizzare nel prossimo triennio, a partire dal 2019, è un'analisi delle varie sezioni presenti sulla pagina "Amministrazione Trasparente", in collaborazione con il DPO di Ateneo, per valutare i contenuti da pubblicare, nel rispetto della disciplina dettata dal Regolamento Europeo sulla Privacy e dalla normativa in materia, in generale.

L'altro obiettivo che si intende realizzare nel corso del 2019 attiene allo studio e sviluppo di procedure e/o strumenti operativi da utilizzare per cercare di conferire uniformità ed una maggiore coerenza interpretativa ai modelli di formato di dati e documenti che vengono pubblicati, rispetto a quanto richiesto dalle disposizioni in materia. Tali procedure e/o strumenti operativi verranno messi a disposizione degli Uffici in modo da renderli maggiormente autonomi nella pubblicazione dei dati da loro detenuti. Quest'ultimo è un obiettivo già proposto per il 2018 che non è stato possibile realizzare stante la carenza – anche sul mercato esterno - di supporti informatici idonei a rappresentare e tradurre in maniera schematica la molteplicità di dati, atti, documenti prodotti dall'Ateneo.

## **9.2 ADOZIONE DEL REGOLAMENTO PER L'ACCESSO CIVICO SEMPLICE, GENERALIZZATO E L'ACCESSO DOCUMENTALE**

Nel febbraio 2018 l'Ateneo ha adottato il Regolamento in materia di accesso civico semplice, accesso generalizzato e accesso documentale. L'adozione di tale Regolamento si è resa necessaria in considerazione del fatto che il Decreto legislativo 97/2016 ha introdotto una serie di modifiche alla disciplina dettata dal decreto legislativo 33/2013 in materia di trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. Tra le novità più importanti ha previsto l'ampliamento del diritto di accesso da parte dei cittadini, attraverso l'introduzione del diritto di accesso "civico" e del diritto di accesso "generalizzato". Entrambe le forme di accesso si rivolgono a "chiunque", quindi non più e non solo a coloro che siano portatori di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata collegata al documento al quale è chiesto l'accesso, come avviene per l'accesso documentale. Con l'accesso civico si consente a chiunque di richiedere documenti, dati e informazioni che l'ente pubblico avrebbe dovuto pubblicare, ai sensi del decreto trasparenza, ma ha ommesso di farlo; con l'accesso generalizzato, invece, chiunque può accedere a documenti e dati detenuti dall'ente pubblico, ulteriori rispetto a quelli soggetti agli obblighi di pubblicazione e salvo le ipotesi di esclusione previste dalla legge.

L'Ateneo, a seguito dell'introduzione di queste due nuove tipologie di accesso, e come suggerito dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, ha ritenuto opportuno adottare un Regolamento che le disciplinasse, prevedendo



le procedure di accesso, i soggetti legittimati, le esclusioni, gli uffici competenti, etc. Inoltre, considerato che la procedura del diritto di accesso documentale, disciplinata nel “Regolamento di attuazione della Legge 240/1991” adottato dall’Ateneo nel 2001, necessitava comunque di una revisione, ha scelto di accorpate in un unico Regolamento tutte e tre le forme di accesso.