



**unIMC**  
UNIVERSITÀ DI MACERATA

---

**l'umanesimo che innova**

**Piano triennale  
per la prevenzione della corruzione  
e per la trasparenza  
2018-2020**

## **Sommario**

### **PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA**

1. PREMESSA
2. IL CONTESTO ESTERNO
3. IL CONTESTO INTERNO
4. IL PROCESSO DI REDAZIONE DEL PIANO
5. I SOGGETTI DEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
6. IL COORDINAMENTO DEL PTPC CON GLI ALTRI DOCUMENTI  
PROGRAMMATORI
7. INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI RISCHIO E MISURE DI PREVENZIONE
8. OBBLIGHI DI TRASPARENZA

*Il presente Piano è stato redatto dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza di Ateneo, avv. Giorgio Pasqualetti, con la collaborazione del Responsabile dell'Ufficio affari istituzionali dell'Area affari generali e legali, dott.ssa Giulia Follenti e in condivisione con il Direttore generale, dott. Mauro Giustozzi.*

# PIANO PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

(ai sensi dell'articolo 1 comma 8 della legge 6 novembre 2012 n. 190)

## 1. PREMESSA

In un contesto nazionale e internazionale sempre più competitivo, l'Università di Macerata intende annoverare l'integrità e la trasparenza tra gli elementi funzionali allo sviluppo della propria attrattività. L'Università di Macerata, che conta su una Comunità accademica composta da docenti e studenti impegnati in ogni campo del sapere umanistico, nonché da personale tecnico amministrativo a presidio dell'organizzazione amministrativa e della legittimità dell'azione amministrativa, è custode di un patrimonio immateriale immenso, per la cui crescita e promozione è fondamentale una solida infrastruttura etica.

Il presente Piano, redatto in adempimento di obblighi di legge e in attuazione della Deliberazione A.NA.C n. 1208 del 22 novembre 2017 (Aggiornamento 2017 al Piano nazionale anticorruzione), ha come obiettivo quello di definire, in maniera agile, le azioni che l'Ateneo ha individuato e individua per evitare la contaminazione del tessuto della pubblica amministrazione dal fenomeno corruttivo, sotto ogni profilo, anche nei termini della cattiva amministrazione della cosa pubblica; il Piano intende, pertanto, trascendere l'ottica del mero adempimento e vuole presentarsi tanto come strumento di governo dei processi legati alla trasparenza e alla prevenzione della corruzione, quanto come rappresentazione tangibile, in favore di ogni attore della vita accademica e civile, della prospettiva triennale delle energie che l'Università aspira a mobilitare al fine di creare un ambiente sfavorevole all'emergere di fenomeni corruttivi o di cattiva amministrazione.

In tal senso è utile rammentare come, in conformità alle disposizioni di legge e agli atti di indirizzo A.NA.C, con corruzione non si intenda, ai fini del presente Piano, solo il fenomeno penalmente rilevante, ma ogni atteggiamento deviante dalla cura dell'interesse pubblico generale proprio della missione istituzionale dell'Ateneo a causa di condizionamenti impropri.

L'Università, in quanto pubblica amministrazione responsabile del proprio operato di fronte a tutti gli utenti e cittadini, garantisce che le proprie attività istituzionali siano svolte con correttezza, lealtà, trasparenza, integrità e onestà, nel rispetto dell'ordinamento vigente.

La legge n. 190 del 6 novembre 2012, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nelle pubbliche amministrazioni*", obbliga tutte le pubbliche amministrazioni a redigere, approvare e aggiornare nel tempo un proprio piano triennale che definisca la strategia dell'ente in materia, secondo i piani nazionali approvati dalla Autorità Nazionale Anticorruzione, e che dunque sia in grado di perseguire il fine ultimo di ogni pubblica amministrazione rappresentato dalla trasparenza e imparzialità dell'azione amministrativa.

La natura programmatica del Piano triennale implica la previsione di obiettivi e relative misure di prevenzione che consentano scelte imparziali, che garantiscano l'imparzialità soggettiva dei funzionari e che assicurino, nell'ambito di progetti e programmi elaborati per il raggiungimento di altre finalità, risultati in termini di maggiore efficienza complessiva, risparmio di risorse pubbliche, semplificazione amministrativa, qualificazione del personale.

La corruzione è un fenomeno che minaccia fortemente la corretta prestazione del servizio pubblico, producendo un grande senso di sfiducia nell'intera comunità.

Il Piano, in coerenza con le normative nazionali, intende sposare un concetto di corruzione di più ampio respiro rispetto ai confini dettati dalla normativa penale e mira a prevenire i fenomeni corruttivi, compresi l'abuso di poteri per ottenere vantaggi privati, l'inquinamento dell'azione amministrativa dall'esterno, la violazione dell'imparzialità e della correttezza, il mal governo, così come intende contrastare ogni manifestazione di corruzione adottando una logica di prevenzione.

Il Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza dell'Università per il triennio 2018-2020 è il secondo che viene adottato dall'Ateneo, dunque terrà in debito conto di quanto già avviato con il precedente Piano, recependo al contempo tutta la normativa nel frattempo intervenuta, nonché le direttive delle competenti Autorità in merito, con particolare riguardo alle indicazioni emanate dall'A.N.A.C con la citata Deliberazione n. 1208/2017 in materia di individuazione di alcune aree di rischio e di correlate misure di prevenzione nel settore universitario.

Si tenga conto che l'adozione del presente Piano avviene in un momento storico particolarmente delicato per l'Ateneo: da un lato, a seguito dell'entrata dell'Università degli Studi di Macerata tra gli atenei medi, si registra una "*crisi di crescita*" che impone di essere gestita con competenza e lungimiranza; dall'altro gli eventi sismici, che hanno colpito il centro Italia da agosto 2016, hanno aperto una fase emergenziale, per tutto ciò che riguarda non solo l'edilizia universitaria e più in generale gli approvvigionamenti di beni e servizi, ma anche il fronte delle immatricolazioni, che giocoforza richiede la messa in campo di misure preventive *ad hoc*.

Tali fenomeni hanno interessato anche l'Università degli Studi di Macerata, che proprio per questo motivo tuttora attraversa una fase di eccezionale rischio di compromissione degli interessi primari. L'attuale stato d'emergenza, che inevitabilmente si protrarrà per un lungo periodo, oltre a non rendere possibile una valutazione sulla tempistica di ripristino della situazione pre-sisma, ha reso indispensabile dover riconsiderare tutto il processo di programmazione pluriennale dell'Ateneo, attività ancora in fase di definizione, e ha forzatamente determinato la procedura di redazione e di adozione del presente Piano.

A ciò si aggiunga che dal 1 novembre 2016 è entrato in carica il nuovo Rettore dell'Ateneo, prof. Francesco Adornato, il cui mandato copre il sessennio accademico 2016-2022. Sebbene l'insediamento dell'attuale Rettore sia avvenuto nel solco della continuità con il precedente rettorato, attualmente è in fase di definizione un nuovo Piano strategico di Ateneo, proprio per assecondare la "*crisi di crescita*" di cui si parlava poc'anzi. Anche l'assetto amministrativo sarà oggetto di una riforma, fortemente voluta dal Rettore e dal Direttore generale, al fine di conseguire obiettivi di maggiore coesione ed efficienza della macchina amministrativa. La nuova organizzazione amministrativa coinvolgerà tutte le strutture dell'Ateneo. Di conseguenza le misure previste nel presente Piano andranno poi calibrate e adattate al nuovo assetto.

## **2. IL CONTESTO ESTERNO**

La finalità dell'analisi del contesto esterno è quella di valutare quanto l'ambiente possa favorire l'emergere di fenomeni corruttivi all'interno dell'Ateneo.

A livello nazionale l'indice di corruzione percepita, riferito all'Italia, elaborato annualmente da *Transparency International*, riporta un punteggio di 47/100 per l'anno 2016, posizionandola al 60° posto su 176 Stati sottoposti a rilevazione (la media mondiale per il 2016 è di 43/100).

Dal 2012, anno di adozione della legge n. 190, l'Italia ha costantemente perseguito un modesto *trend* positivo, migliorandosi di 5/100. Ovviamente i dati si riferiscono alla percezione di interlocutori privilegiati (soprattutto investitori) e non forniscono un quadro della corruzione effettiva. Tali dati vanno però nella medesima direzione di altri documenti, quali l'*Agenda anticorruzione 2017 – L'impegno dell'Italia nella lotta alla corruzione, 2017 (Transparency International Italia)* che, pur attribuendo un punteggio di 62/100 alla qualità della normativa anticorruzione italiana, a causa della complessità di quest'ultima e dello scarso coordinamento delle disposizioni, valuta con un punteggio di appena 45/100 l'applicazione pratica e la capacità sanzionatoria del sistema.

A ciò si aggiunga che l'indagine ISTAT pubblicata nell'ottobre 2017 ha rilevato come circa l'8% delle famiglie abbia un componente che nel corso della vita è stato oggetto di richieste di denaro o di favori. Inoltre, e questo fornisce l'elemento che più deve essere considerato quando ci si approccia allo studio del fenomeno corruttivo, l'85,2% di coloro che hanno acconsentito a pagare ritiene che ciò sia stato utile per ottenere quanto desiderato.

Scendendo più in dettaglio al territorio di riferimento (la provincia di Macerata) si rileva come il contesto in cui opera l'Università non mostra elementi di rischio peculiari o superiori rispetto alla situazione nazionale, in quanto il tasso di delittuosità è sostanzialmente in linea con il dato regionale e nazionale; la situazione è stata attestata anche nella Relazione sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2017 a cura della Procura della Repubblica di Macerata (<http://www.procura.macerata.giustizia.it/FileTribunali/20300/Sito/News/Relazione%20sull'amministrazione%20della%20giustizia%20Anno%202018%20bis.pdf>), la quale certifica che il numero dei delitti contro la Pubblica amministrazione, già contenuto, è risultato ulteriormente in diminuzione nel periodo esaminato.

### **3. IL CONTESTO INTERNO**

L'Università è articolata in 6 aree amministrative, oltre alla Direzione generale, in 5 dipartimenti, in 4 centri di servizio e in 2 strutture a ordinamento speciale. L'organigramma è reperibile al *link* <http://www.unimc.it/it/quickinfo/amministrazione-trasparente>.

La Comunità accademica conta circa 12.000 membri.

Gli studenti sono 11.266, di cui 10.924 iscritti ai corsi di laurea, 124 dottorandi, 82 specializzandi e 136 iscritti a master di I e II livello.

Il personale ammonta a 552 unità, di cui 284 docenti (72 professori ordinari, 103 professori associati e 109 ricercatori) e 261 unità di personale tecnico amministrativo a tempo indeterminato, oltre a 7 collaboratori ed esperti linguistici (dati al 31 dicembre 2017). L'assetto dirigenziale non è stato oggetto di modifiche nel corso del 2017, ragione per cui in organico è presente una sola figura di dirigente di II fascia, in aspettativa obbligatoria in quanto rinnovato dal Consiglio di amministrazione nella seduta del 30 giugno 2017 nella carica di Direttore generale per un ulteriore quadriennio (e quindi sino al 2021).

La conoscenza della normativa in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione e degli strumenti di cui si dota l'Ateneo per la prevenzione della corruzione è ancora in una fase di espansione, e costituisce un passaggio fondamentale al fine di orientare le politiche future dell'Università in materia di anticorruzione.

Anche a tale scopo vi è l'intenzione, al fine di ottenere una fotografia il più possibile attendibile del contesto interno, di sottoporre nel 2018 un'indagine a tutta la Comunità accademica per ricavarne dati utili per una proficua pianificazione delle attività da svolgere e per monitorare la percezione che la Comunità ha del fenomeno corruttivo, oltre che per rilevare la fiducia nelle figure e nei meccanismi dell'Ateneo e la disponibilità a fornire suggerimenti.

A ogni buon conto, anche nell'anno 2017 presso l'Ateneo non sono stati avviati procedimenti disciplinari nei confronti del personale docente e tecnico amministrativo conseguenti o in relazione a condanne per i reati contenuti nel titolo II del Codice penale, tuttavia, al fine di aumentare i livelli di conoscenza dei reati che maggiormente interessano la Pubblica amministrazione, l'amministrazione ha ritenuto opportuno prevedere una giornata formativa specifica in materia di reati contro la Pubblica amministrazione, rivolta ai responsabili delle strutture e degli uffici maggiormente interessati dal rischio corruttivo, in linea con il censimento fatto nel PTPC 2016-2018 – aggiornamento 2017, come approvato dal Consiglio di amministrazione del 27 gennaio 2017, tenuta da personale docente della cattedra di Diritto penale del Dipartimento di Giurisprudenza.

Nel corso del 2017 l'Ufficio affari istituzionali dell'Area affari generali e legali ha completato il censimento dei procedimenti amministrativi, degli affari e delle attività dell'Ateneo, allocando le varie azioni amministrative dell'Ateneo presso le unità organizzative competenti e affiancando a questo lavoro la scrittura del Regolamento in materia di procedimenti amministrativi ai sensi della legge n. 241/1990, di cui l'Ateneo ha sempre difettato; il documento è stato inviato al Direttore generale per la consueta revisione e sottoposto all'attenzione, che ha approvato il testo regolamentare nella seduta del 27 luglio 2018: il Regolamento è stato emanato con decreto del Rettore n. 262 del 3 agosto 2018.

Ai fini della prevenzione dei fenomeni corruttivi, o comunque di tutto ciò che origina un'incorretta gestione dell'attività amministrativa, l'ordinata attribuzione dei procedimenti, delle attività e degli affari alle singole strutture e ai singoli uffici rappresenta uno strumento di grande controllo sull'azione amministrativa in genere, limitando ogni possibile equivoco in termini di attribuzione di competenza o vuoti organizzativi che possono determinare l'avvio di comportamenti *contra legem*, anche in virtù delle forme di controllo diffuso tra uffici che la mappatura e la contestuale pubblicazione dei procedimenti realizza e contribuisce a diffondere.

#### **4. IL PROCESSO DI REDAZIONE DEL PIANO**

La normativa in materia di prevenzione della corruzione ha rappresentato per tutte le amministrazioni pubbliche il punto di partenza verso l'implementazione di nuove misure per l'attuazione di efficaci strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità.

L'Università degli Studi di Macerata, da sempre particolarmente attenta alla garanzia dei diritti, dell'etica e della legalità, si è contraddistinta nelle attività volte a dare maggiore garanzia e

trasparenza a tutti gli interlocutori dell'Università.

In tal senso il presente Piano costituisce un imprescindibile documento programmatico, condiviso dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza con il Direttore generale e con gli organi di indirizzo politico e di governo.

Come segnalato e raccomandato dall'A.N.AC. nella Deliberazione n. 1208 del 22 novembre 2017, certamente nelle versioni e negli aggiornamenti futuri del Piano si avrà cura di realizzare un ancor più intenso coinvolgimento sia degli organi di indirizzo politico amministrativo, anche tramite il c.d. "doppio passaggio" (con l'approvazione di un primo schema di Piano di carattere generale e successivamente del PTPC definitivo), sia degli uffici costituenti l'articolazione organizzativa interna dell'Università, sia infine degli *stakeholder* esterni, mediante una fase di consultazione pubblica preventiva del documento.

La redazione del Piano è stata effettuata tenendo conto:

- della legge 6 novembre 2012 n. 190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" e successive modificazioni;
- del Piano Nazionale Anticorruzione predisposto nel 2013 dal Dipartimento della Funzione pubblica;
- della Determinazione dell'A.N.AC. n. 12 del 28 ottobre 2015 "*Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione*";
- della Delibera dell'A.N.AC. n. 831 del 3 agosto 2016 "*Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016*";
- della Delibera dell'A.N.AC. n. 1208 del 22 novembre 2017 "*Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione*";
- dell'Atto di indirizzo del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca prot. n. 0000039 del 14 maggio 2018 avente ad oggetto l'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione – sezione Università;
- della Circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione pubblica;
- del d.lgs. 14 marzo 2013 n. 33 "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*" e successive modificazioni;
- del d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39 "*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1 commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012 n. 190*";
- del d.P.R. 16 aprile 2013 n. 62 "*Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165*";
- di tutte le altre indicazioni, linee guida, orientamenti e determinazioni dell'A.N.AC. (già CiVIT);
- delle norme statali che trovano applicazione alle Università.

Inoltre, in conformità a quanto deliberato dall'A.N.AC. con l'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione 2015, per la redazione del presente Piano sono stati considerati:

- lo Statuto dell'Università degli Studi di Macerata (d.r. n. 210 del 29 marzo 2012)
- i regolamenti interni dell'Università degli Studi di Macerata;
- il Codice etico e il Codice di comportamento dell'Università degli Studi di Macerata;
- la programmazione triennale dell'Università degli studi di Macerata 2013-2015;
- il budget economico e degli investimenti unico di Ateneo;
- la programmazione triennale 2016-2018 presentata al MIUR (art. 1-ter comma 1 del decreto legge 31 gennaio 2005 n. 7, convertito dalla legge n. 43/2005);
- il Piano della *performance* dell'Università degli Studi di Macerata 2018-2020.

Secondo quanto previsto dalla Circolare del Dipartimento della Funzione pubblica n. 1/2013, gli ambiti di applicazione del presente Piano riguardano tutte le attività dell'Università (scientifiche, formative, amministrative) nelle quali sia possibile riscontrare un rischio di abuso da parte del soggetto che detiene un potere a lui affidato, al fine di ottenere vantaggi privati.

Esso è rivolto, dunque, a tutto il personale dell'Università: personale tecnico amministrativo, C.E.L. e personale docente e ricercatore. Per quanto compatibili, le misure e gli obblighi di condotta previsti nel Piano si applicano anche a tutti i soggetti che intrattengono rapporti con l'Ateneo e, in particolare, ai collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ivi inclusi gli incarichi di didattica ai sensi dell'articolo 23 della legge 30 dicembre 2010 n. 240; ai titolari di assegni di ricerca di cui all'articolo 22 della legge n. 240/2010; ai titolari di borse di studio e di ricerca; agli studenti titolari di contratti di collaborazione a tempo parziale; al personale e ai collaboratori a qualsiasi titolo delle società partecipate e *'in house'* dell'Ateneo e delle imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'amministrazione e ad ogni altro soggetto a cui la normativa estenda l'applicazione.

La violazione, da parte dei soggetti tenuti all'osservanza del presente Piano, delle misure di prevenzione previste costituisce illecito disciplinare ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1 comma 14 della legge n. 190/2012.

Come previsto nella Determinazione dell'A.N.AC. n. 12 del 28 ottobre 2015, una volta adottato, il Piano dovrà essere tempestivamente pubblicato sul sito istituzionale dell'Ateneo, nella sezione *"Amministrazione trasparente"*, sotto-sezione *"Altri contenuti > Prevenzione della corruzione"*.

Tutti i soggetti sopra citati sono tenuti a prendere visione del Piano, a osservarlo e a farlo osservare. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza darà opportuna visibilità e diffusione al Piano della prevenzione della corruzione con l'invio tramite posta elettronica a tutto il personale dell'Ateneo (soggetti interni ed esterni), indicando il *link* ed il percorso da seguire per prendere atto dei suoi contenuti. A decorrere dalla sua approvazione, il personale neoassunto, a qualsiasi titolo, sarà chiamato a prendere atto del presente Piano al momento della presa di servizio attraverso la sottoscrizione di un'apposita dichiarazione.

È dovere di tutto il personale:

- prendere visione del presente Piano;
- adottare tutti gli *standard* di condotta raccomandati nel Piano;

- rivolgersi al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza o agli uffici di supporto per ottenere consiglio circa la condotta da tenere in relazione a fattispecie ivi previste.

Nel rispetto della disciplina civile, penale e amministrativa, ai sensi dell'articolo 1 comma 14 della legge n. 190/2012 l'accertata violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare e può costituire motivo di determinazione di sanzioni disciplinari da parte degli organi competenti.

## **5. I SOGGETTI DEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

Sull'ambito soggettivo degli indirizzi in materia di prevenzione della corruzione e di applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza è intervenuto il d.lgs. n. 97/2016, che ha introdotto modifiche e integrazioni sia al d.lgs. n. 33/2013 sia alla legge n. 190/2012.

Per quanto riguarda le misure di prevenzione della corruzione il d.lgs. n. 97/2016 specifica che il PNA *"costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione"*.

Le modifiche, inoltre, hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso e più ampio. In particolare il d.lgs. n. 97/2016 inserisce all'interno del d.lgs. n. 33/2013, specificamente dedicato alla trasparenza, un nuovo articolo che individua tre macro categorie di soggetti: le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1); altri soggetti tra cui enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2); altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3). L'Università degli Studi di Macerata, in virtù delle modifiche intervenute, adotta questo Piano secondo quanto delineato dal PNA 2016, che costituisce atto di indirizzo.

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno dell'Università degli Studi di Macerata partecipano attivamente all'attuazione e al controllo dell'efficacia delle misure adottate. Sono coloro che devono fornire le basi e gli strumenti per progettare, attuare, monitorare, riesaminare e migliorare in modo continuo il *risk management* all'interno dell'Ateneo.

### **5.1 GLI ORGANI DI INDIRIZZO POLITICO E IL DIRETTORE GENERALE**

Nell'Università degli Studi di Macerata, come in tutte le università statali, gli organi di indirizzo politico o di governo sono il Rettore, il Consiglio di amministrazione e il Senato accademico.

I principali compiti e funzioni in materia di prevenzione della corruzione sono:

- definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PTPC);
- designare il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- adottare il PTPC e i suoi aggiornamenti;
- adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- rispondere in caso di mancata adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione o

di assenza di elementi minimi.

Sempre nell'ottica di un effettivo coinvolgimento degli organi di indirizzo nella impostazione della strategia di prevenzione della corruzione, ad essi spetta anche la decisione in ordine all'introduzione di modifiche organizzative per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività.

Pur non essendo un organo di indirizzo politico, un ruolo fondamentale per l'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione è ricoperto dal Direttore generale, organo di gestione dell'Ateneo e vertice dell'apparato amministrativo.

Nominato dal Consiglio di amministrazione su proposta del Rettore, sentito il parere del Senato accademico, il Direttore generale è l'organo cui sono attribuiti, sulla base degli indirizzi forniti dagli organi di indirizzo politico, la gestione e organizzazione dei servizi, delle risorse strumentali e del personale tecnico amministrativo dell'Ateneo. Tra i compiti attribuiti dalla legge, il Direttore generale cura l'attuazione dei piani, programmi e direttive generali e attribuisce ai dirigenti e ai responsabili di struttura gli incarichi, gli obiettivi e le relative responsabilità, attribuendo le conseguenti risorse umane, finanziarie e materiali. In tale quadro normativo risulta quindi fondamentale il ruolo del Direttore generale nell'attribuire alle varie strutture gli obiettivi relativi alla prevenzione della corruzione, nonché nella verifica del raggiungimento degli stessi.

## **5.2 IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT)**

La figura del Responsabile è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 97/2016.

Una delle modifiche principali ha riguardato la tendenziale unificazione in capo a un solo soggetto dell'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza di Ateneo (RPCT), ai sensi dell'articolo 1 comma 7 della legge n. 190/2012 e dell'articolo 43 del d.lgs. n. 33/2013, e in ossequio alle indicazioni fornite dall'A.NA.C con la deliberazione n. 831/2016, è l'avv. Giorgio Pasqualetti, Responsabile dell'Area affari generali e legali (deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 5.1 del 27 gennaio 2017: [http://www.unimc.it/it/quickinfo/amministrazione-trasparente/amministrazione-trasparente/altri-contenuti-dati-ulteriori/Vcda2017\\_1\\_p05.1\\_27.1.2017.pdf](http://www.unimc.it/it/quickinfo/amministrazione-trasparente/amministrazione-trasparente/altri-contenuti-dati-ulteriori/Vcda2017_1_p05.1_27.1.2017.pdf)).

Come previsto dalla normativa, al RPCT sono riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

I compiti e le funzioni proprie del RPCT sono:

- predisporre il PTPC e proporlo all'organo di indirizzo politico;
- segnalare all'organo di indirizzo politico, all'OIV e all'A.NA.C le disfunzioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- indicare all'UPD i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, affinché possa essere avviata con tempestività l'azione disciplinare;
- provvedere alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità;

- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- provvedere alla verifica dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici con il rischio di corruzione più elevato;
- effettuare un regolare controllo sull'effettivo adempimento degli obblighi pubblicazione;
- vigilare sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità;
- elaborare e pubblicare la relazione annuale sull'attività svolta;
- controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico/FOIA;
- ricevere le segnalazioni da parte del c.d. *whistleblower*;
- individuare le attività per le quali è più alto il rischio di corruzione e le relative misure di contrasto;
- monitorare il rispetto dei termini previsti dalla legge e dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti;
- esprimere pareri in qualunque procedimento che a suo giudizio, o su segnalazione dei responsabili delle strutture organizzative o dei responsabili del procedimento, sia a rischio corruzione;
- provvedere a predisporre e coordinare tutte le misure di carattere regolamentare e i provvedimenti con efficacia esterna o interna che si rendano necessari in relazione all'evoluzione del contesto, normativo e non, negli ambiti della trasparenza e della prevenzione della corruzione;
- disporre ispezioni e verifiche documentali ogni qualvolta lo ritenga opportuno in relazione ai compiti a lui affidati dalla legge o dal presente Piano;
- fornire al Nucleo di valutazione le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle *performance* dei dirigenti, dei responsabili dei singoli uffici e dei soggetti tenuti all'elaborazione, alla trasmissione e alla pubblicazione dei dati.

I compiti attribuiti al Responsabile non sono delegabili, se non in caso di straordinarie e motivate necessità, riconducibili a situazioni eccezionali, mantenendo comunque in capo al RPCT la responsabilità non solo *'in vigilando'* ma anche *'in eligendo'*.

La revoca dell'incarico di RPCT, come pure quella di altro incarico amministrativo conferito al soggetto che svolge le funzioni di RPCT, deve essere espressamente e adeguatamente motivata; inoltre, la revoca deve essere comunicata all'A.NA.C, che entro 30 giorni può formulare richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Rimane fermo l'obbligo di rotazione e la conseguente revoca dell'incarico nel caso in cui nei confronti del Responsabile della prevenzione e della trasparenza siano avviati procedimenti disciplinari o penali.

Con le modifiche apportate alla legge n. 190/2012 dal d.lgs. n. 97/2016 (articolo 41 comma 1 lettera f), la tutela nei confronti del ruolo del RPCT è stata ulteriormente rafforzata. È stato introdotto un dovere di segnalazione all'A.NA.C anche di eventuali misure discriminatorie – quindi non più solo dei casi di revoca – nei confronti del RPCT comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo

svolgimento delle sue funzioni. In tal caso, l'A.NA.C può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i medesimi poteri di cui all'articolo 15 comma 3 del d.lgs. n. 39/2013 (richiesta di riesame entro 30 giorni).

Nel caso in cui, nello svolgimento della sua attività, riscontri dei fatti suscettibili di dar luogo a responsabilità amministrativa, il RPCT presenta tempestiva denuncia alla competente Procura della Corte dei conti per le eventuali iniziative in ordine all'accertamento del danno erariale. Ove riscontri poi dei fatti che rappresentano notizia di reato, presenta denuncia alla Procura della Repubblica o ad un ufficiale di polizia giudiziaria con le modalità previste dalla legge (articolo 331 c.p.p.) e ne dà tempestiva informazione all'A.NA.C.

Secondo quanto previsto dalla normativa vigente, è prevista una responsabilità dirigenziale nel caso di mancata predisposizione del Piano e di mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Inoltre è prevista una forma più generale di responsabilità dirigenziale, disciplinare e amministrativa (per danno erariale e per danno all'immagine dell'Università degli Studi di Macerata), nel caso in cui venga commesso, all'interno dell'Università, un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, a meno che il RPCT non provi di aver predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver adottato le procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

### **5.3 LA STRUTTURA DI SUPPORTO AL RPCT**

Nello svolgimento dei propri compiti, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Università degli Studi di Macerata, unitamente al Direttore generale, si avvale, quale struttura di supporto, dell'Area affari generali e legali, di cui ha la direzione, e soprattutto, nell'ambito di tale Area, dell'Ufficio affari istituzionali, di cui è responsabile la dott.ssa Giulia Follenti, e dell'Ufficio legale.

Come previsto dal PNA, la struttura di supporto coadiuva il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nella gestione di tutte le attività e di tutti gli adempimenti connessi alle sue funzioni, nonché nelle attività di vigilanza e nel monitoraggio dell'attuazione degli obblighi previsti dalle disposizioni legislative e normative vigenti in materia. In particolare:

- collabora alla redazione e all'aggiornamento del PTPC;
- monitora periodicamente la sezione "*Amministrazione trasparente*" per accertare lo stato di avanzamento della pubblicazione dei dati;
- fornisce agli uffici e alle strutture informazioni e supporto in merito alla corretta applicazione della normativa di riferimento, agli obblighi di pubblicazione vigenti e alle loro modalità;
- supporta il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nelle verifiche presso gli uffici, nell'acquisizione di relazioni, dichiarazioni e documentazione, in modo da agevolare l'individuazione di eventuali disfunzioni a livello organizzativo, rispetto a quanto previsto dal presente Piano.

### **5.4 I RESPONSABILI DI STRUTTURA E DI UFFICIO**

L'attività del RPCT viene affiancata dall'attività dei Responsabili delle strutture, degli uffici e delle

unità organizzative, ai quali sono affidati poteri propositivi e di controllo e sono attribuiti obblighi di collaborazione, di monitoraggio e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione.

Si tratta di una rete che parte dal Direttore generale e dal RPCT (centro) e si dirama verso i dirigenti (e, ove mancanti, come nell'Università degli Studi di Macerata, nel personale della categoria EP) e i Responsabile delle strutture e delle unità organizzative, che costituiscono i nodi periferici e che diventano i referenti della prevenzione della corruzione.

I referenti, per l'area di rispettiva competenza, svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione e attività dell'amministrazione, e svolgono un costante monitoraggio sull'attività svolta del personale assegnato agli uffici di riferimento.

I referenti, così come previsto dal PNA e dalla Circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013, svolgono le seguenti funzioni:

- osservano le misure contenute nel PTPC;
- svolgono attività informativa nei confronti del RPCT;
- garantiscono tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico/FOIA;
- informano il RPCT sull'esposizione del proprio ufficio al rischio corruttivo;
- propongono le misure di prevenzione;
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- inseriscono per quanto possibile le misure di prevenzione negli obiettivi strategici dell'ufficio.

#### **5.5 L'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE (OIV)**

Come previsto dalla delibera n. 9/2010 dell'allora CiVIT, le funzioni di OIV di cui all'articolo 14 del d.lgs. n. 150/2009 sono svolte, all'interno dell'Università, dal Nucleo di valutazione, istituito ai sensi della legge n. 537/1993 come integrata e modificata dalla legge n. 370/1999. L'OIV è "*responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla Commissione*", esercitando a tal fine un'attività di impulso nei confronti del vertice politico-amministrativo dell'Ateneo.

Il Nucleo di valutazione dell'Università degli Studi di Macerata, a garanzia di una totale autonomia di giudizio, è attualmente formato da cinque componenti, in prevalenza esterni all'istituzione, tra i quali un rappresentante degli studenti. Inoltre, il Nucleo dispone di piena autonomia operativa. L'Università garantisce il necessario supporto amministrativo e logistico, il diritto di accesso ai dati e alla conoscenza tempestiva di tutte le informazioni necessarie, nonché la pubblicità e la diffusione degli atti, nel rispetto della normativa a tutela della riservatezza. Per lo svolgimento delle proprie attività, il Nucleo si avvale del supporto dell'Ufficio pianificazione, innovazione e controllo di gestione della Direzione generale.

La normativa vigente in materia di prevenzione della corruzione attribuisce al Nucleo di valutazione le seguenti funzioni:

- esprimere parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione;
- partecipare al processo di gestione del rischio;
- considerare i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti;
- svolgere compiti propri connessi all'attività di prevenzione della corruzione in relazione alle misure relative alla trasparenza amministrativa (articoli 43 e 44 d.lgs. n. 33/2013), anche attraverso l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità (articolo 14 comma 4 lettera g) del d.lgs. 27 ottobre 2009 n. 150);
- verificare la coerenza tra gli obiettivi di *performance* e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di assicurazione della trasparenza;
- verificare i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predispose annualmente;
- verificare che il Piano triennale di prevenzione della corruzione sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle *performance* si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

#### **5.6 L'UFFICIO PROCEDIMENTI DISCIPLINARI (UPD) E IL COLLEGIO DI DISCIPLINA**

L'Ufficio procedimenti disciplinari, istituito con decreto del Direttore generale n. 66 del 15 maggio 2017, è composto dalla dott.ssa Anna Rita Pietrani, dalla dott.ssa Giorgia Canella e dalla dott.ssa Catia Bacaloni. L'UPD:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (articolo 55-*bis* del d.lgs. n. 165/2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (articolo 20 del d.P.R. n. 3/1957; articolo 1 comma 3 della legge n. 20/1994; articolo 331 c.p.p.) in caso riscontri illeciti penali o ipotesi di responsabilità amministrativa per danno erariale;
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.

Per quanto riguarda i professori e i ricercatori universitari, l'articolo 10 della legge n. 240/2010 ha introdotto la figura del Collegio di disciplina, il quale, su proposta motivata del Rettore, è competente ad istruire i procedimenti disciplinari per ogni fatto che possa dar luogo all'irrogazione di una sanzione più grave della censura, nonché ad esprimere parere conclusivo e vincolante in materia ai sensi delle vigenti disposizioni di legge.

Come previsto dall'articolo 18 dello Statuto dell'Università degli Studi di Macerata, il Collegio di disciplina è costituito da tre professori ordinari, tre professori associati confermati e tre ricercatori a tempo indeterminato confermati, tutti in regime di tempo pieno e con un'anzianità nel ruolo di almeno cinque anni.

#### **5.7 I DIPENDENTI**

Il comma 14 dell'articolo 1 della legge n. 190/2012 stabilisce che in capo a ciascun dipendente dell'amministrazione vige il dovere di osservare e rispettare tutte le misure di prevenzione previste

dal Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Ai fini del presente Piano per dipendenti dell'Università degli studi di Macerata si intende tutto il personale, contrattualizzato o non contrattualizzato, inquadrato, con qualsiasi tipologia di qualifica o categoria, nei ruoli dell'Ateneo. Rientrano tra i dipendenti i titolari di contratti di lavoro flessibile di somministrazione con l'Ateneo, nonché i titolari di contratti di lavoro subordinato con altri soggetti, pubblici o privati, che siano distaccati, comandati o comunque assegnati temporaneamente presso l'Ateneo.

La violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare e può costituire motivo di determinazione di sanzioni disciplinari da parte degli organi competenti. Tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti e dovranno svolgere le proprie attività coordinando le stesse con quelle del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Compete pertanto a tutti i dipendenti dell'Università degli Studi di Macerata partecipare al processo di gestione del rischio attraverso:

- la conoscenza del Piano di prevenzione della corruzione a seguito della pubblicazione sul sito istituzionale nonché la sua osservanza ed altresì, per quanto di competenza, l'esecuzione e l'attuazione delle misure previste;
- la conoscenza e l'osservanza del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al d.P.R. n. 62/2013 e del Codice etico e di comportamento dell'Università degli Studi di Macerata;
- la segnalazione dei casi di personale conflitto di interessi;
- l'invito a riferire al RPCT, ai sensi dell'articolo 54-*bis* del d.lgs. n. 165/2001, condotte illecite (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, nonché a fornire informazioni rilevanti ai fini della prevenzione della corruzione, attraverso l'apposita procedura informatica in corso di predisposizione (*whistleblowing*).

#### **5.8 I COLLABORATORI E I CONSULENTI**

Ai fini del presente Piano, per collaboratori si intendono tutti coloro che, in forza di rapporti di lavoro autonomo o di altro genere, diversi da quelli che contraddistinguono il rapporto di dipendenza, sono inseriti, per ragioni professionali, nelle strutture dell'Ateneo. Tutti i collaboratori così intesi o consulenti, a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipologia di contratto o incarico, nonché tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'Università sono tenuti a rispettare le misure contenute nel presente PTPC e nel Codice etico e di comportamento dell'Università. Inoltre, sono tenuti a segnalare al RPCT le situazioni di illecito, di qualunque genere, di cui siano venuti a conoscenza fornendo ogni informazione necessaria e l'eventuale documentazione pertinente.

### **6. IL COORDINAMENTO DEL PTPC CON GLI ALTRI DOCUMENTI PROGRAMMATORI**

Il Piano, a seguito dell'analisi del rischio corruttivo, istituisce delle misure che devono essere poste in essere dai responsabili individuati e sotto la vigilanza del RPCT.

Avendo il PTPC una dignità programmatica, esso viene collegato ad altri documenti con la

medesima funzione, quale, principalmente, il Piano della *performance* previsto dal d.lgs. n. 150/2009. Il d.lgs. n. 33/2013 fornisce indicazioni precise in merito ai collegamenti con il Piano della *performance*, prevedendo all'articolo 10 che: “*La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali*”. Si sottolinea anche quanto la CiVIT (ora A.NA.C) aveva previsto nella delibera n. 6/2013, paragrafo 3.1, lettera b), in merito alla necessità di un coordinamento e di una integrazione fra gli ambiti relativi alla *performance* e alla trasparenza, affinché le misure adottate nei Piani di prevenzione della corruzione diventino obiettivi da inserire nel Piano della *performance*, il documento di programmazione triennale in cui, ai sensi dell'articolo 10 comma a) del d.lgs. n. 150/2009, sono esplicitati, in coerenza con le risorse finanziarie assegnate, gli obiettivi, gli indicatori e i target su cui si baserà la misurazione, la valutazione e la rendicontazione della *performance* attesa. L'articolo 44 del d.lgs. n. 33/2013 sottolinea infatti l'importanza della coerenza tra gli obiettivi del PTPC e quelli del Piano della *performance* e precisa che i dati e le informazioni concernenti l'attuazione degli obblighi di trasparenza devono essere utilizzati per la misurazione e valutazione della *performance* organizzativa ed individuale dei dirigenti e degli uffici responsabili della elaborazione e trasmissione di tali dati ed informazioni.

In un'ottica di integrazione e di semplificazione, l'ANVUR, nelle “*Linee guida per la gestione integrata del ciclo della performance delle Università statali*”, adottate con delibera n. 103 del 20 luglio 2015, ha rilevato la necessità per le università di uno strumento operativo, denominato Piano integrato, che sviluppi in chiave sistemica la pianificazione delle attività amministrative in ordine alla *performance*, alla trasparenza e all'anticorruzione tenendo conto della programmazione economico-finanziaria e della strategia inerente le attività istituzionali.

L'Università degli Studi di Macerata promuove e realizza da tempo un ciclo della *performance* comprendente gli ambiti relativi alla *performance*, alla qualità della didattica e dei servizi agli studenti e alle misure in tema di contrasto alla corruzione, trasparenza e integrità. Per quel che concerne il coordinamento e l'integrazione fra gli ambiti relativi alla *performance* e alla prevenzione della corruzione particolare attenzione viene posta dall'Ateneo alla coerenza tra PTPC e Piano della *performance* sotto due profili:

- a) le politiche sulla *performance* contribuiscono alla costruzione di un clima organizzativo che favorisce la prevenzione della corruzione;
- b) le misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza sono tradotte, quanto più possibile, in obiettivi individuali assegnati ai titolari di incarichi di responsabilità. Ciò agevola la piena coerenza tra misure anticorruzione e perseguimento della funzionalità amministrativa.

All'interno del ciclo di gestione della *performance*, la trasparenza costituisce una parte rilevante del Piano della *performance* e degli obiettivi dell'amministrazione, consentendone la piena conoscibilità da parte di tutti i cittadini, anche in riferimento al loro stato di attuazione ed ai risultati conseguiti.

In conformità, peraltro, alle indicazioni dell'A.NA.C contenute nella Deliberazione n. 1208 del 22 novembre 2017, le quali, pur evidenziando e condividendo le esigenze di coordinare e integrare, per alcuni aspetti, il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e il Piano della *performance*,

concludono nel senso che detto coordinamento non può condurre a un'unificazione *tout court* degli strumenti programmatici, stanti le diverse finalità e le diverse responsabilità connesse, a parziale modifica di quanto effettuato nel 2017 (adozione di un unico documento, denominato Piano integrato per la *performance*, la prevenzione della corruzione e la trasparenza) si ritiene più coerente mantenere i documenti separati, garantendo comunque il collegamento tra PTPC e Piano della *performance* attraverso i molteplici, reciproci, richiami in essi contenuti, nonché attraverso la previsione, nel Piano della *performance*, di una serie di obiettivi operativi, assegnati alle strutture e agli uffici dell'amministrazione dell'Ateneo, esplicitamente connessi a finalità di contrasto alla corruzione e di miglioramento della trasparenza dei processi decisionali e delle attività amministrative.

## **7. INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI RISCHIO E MISURE DI PREVENZIONE**

La Deliberazione n. 1208 del 22 novembre 2017 dell'A.NA.C individua specifiche tipologie di amministrazioni o settori di attività su cui concentrare approfondimenti, nella logica di offrire un supporto alle amministrazioni nella predisposizione del PTPC: tra queste le Istituzioni universitarie, destinatarie di una specifica sezione dell'Aggiornamento 2017 del PNA.

Tale documento, che come chiarito dalla stessa A.NA.C ha natura di atto di indirizzo non vincolante, si rivolge ai soggetti che assumono, nel sistema dell'istruzione superiore, le decisioni pubbliche più rilevanti nell'esercizio delle funzioni loro attribuite dalla legge: in primo luogo, dunque, le Istituzioni universitarie, e in secondo luogo altri soggetti che adottano atti rilevanti o che incidono sulla configurazione e sul funzionamento del sistema, a partire dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Il PNA individua alcuni particolari rischi di corruzione, di malamministrazione o di conflitto di interessi e suggerisce alcune possibili misure di prevenzione, la cui effettiva e definitiva configurazione è peraltro rimessa all'autonomia delle università, a maggior ragione in virtù delle particolari garanzie accordate a tale tipo di enti pubblici dall'articolo 33 Cost.

L'atto dell'A.NA.C è stato seguito, a distanza di alcuni mesi, da un apposito Atto di indirizzo adottato dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca in data 14 maggio 2018, con il quale, in recepimento dell'invito dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, sono state effettuate specificazioni e sono stati diffusi chiarimenti in merito all'adozione di misure, da parte degli atenei, volte a contrastare fenomeni di corruzione, di cattiva amministrazione e di conflitto di interessi.

La presente sezione contiene, pertanto, l'individuazione delle aree di rischio e l'enucleazione di alcune misure di prevenzione, sulla scorta di quanto evidenziato nei due atti di indirizzo sopra richiamati.

### **RECLUTAMENTO DEL PERSONALE DOCENTE E RICERCATORE**

In merito al reclutamento locale operato dalle università, l'A.NA.C ha evidenziato l'esigenza di ridurre al minimo pressioni indebite sulle assunzioni, contenendo il ricorso all'istituto della procedura di reclutamento valutativa previsto all'articolo 24 comma 6 della legge n. 240/2010.

Parimenti, l'A.NA.C ha auspicato che gli atenei aumentino, per quanto possibile, e dunque oltre la

quota disposta per legge, le risorse finanziarie per l'assunzione di professori esterni, anche attraverso l'indizione di procedure riservate esclusivamente a candidati esterni ai sensi dell'articolo 18 comma 4 della legge n. 240/2010.

Un ulteriore fattore di rischio si è riscontrato laddove sia assente o non venga predisposta in modo adeguato una ponderata programmazione dei reclutamenti, sia a livello di Ateneo sia di dipartimento.

Altro elemento di criticità è stato poi rilevato nella possibile esistenza di situazioni di conflitto di interessi fra chi partecipa alle procedure selettive e il personale presente, a diverso titolo, nell'Università, potenzialmente alla base di situazioni di nepotismo, familismo e di assenza di imparzialità nelle decisioni di assunzione; per questo, da un lato, si raccomanda agli atenei di fornire una rigorosa applicazione delle vigenti disposizioni di legge in materia di incandidabilità alla procedura selettiva (articolo 18 comma 1 lettere b) e c) della legge n. 240), dall'altro di prevedere, nella propria autonomia normativa, apposite disposizioni di garanzia in tema di formazione delle commissioni giudicatrici dei concorsi.

Infine, un fattore di rischio è stato osservato nella possibile scarsa trasparenza dei criteri e delle procedure di valutazione, la quale può concorrere alla eventualità di assumere scelte orientate a favorire taluni concorrenti a discapito degli altri.

<b>Aree di rischio</b>	<b>Misure di prevenzione</b>	<b>Responsabilità</b>
Pianificazione e programmazione annuale del personale docente e ricercatore	- miglioramento della trasparenza sostanziale e della motivazione delle scelte dei Dipartimenti in relazione alla coerenza con la programmazione e le strategie di Ateneo, anche attraverso la comparazione con gli altri settori concorsuali presenti nelle strutture	Area risorse umane Dipartimenti
Reclutamento valutativo riservato al personale docente e ricercatore interno (art. 24 comma 6 legge n. 240/2010)	- evidenziazione del carattere eccezionale della procedura; - motivazione rafforzata delle decisioni di farvi ricorso; - previsione di adeguate procedure valutative di tipo comparativo in presenza di una pluralità di candidati in possesso dei requisiti di partecipazione	Area risorse umane Dipartimenti
Reclutamento del personale docente (art. 18 legge n. 240/2010)	- programmazione di assunzioni di professori esterni in misura superiore rispetto a quella stabilita dalla legge (1/5), anche mediante indizione di procedure riservate esclusivamente a candidati esterni	Area risorse umane Dipartimenti

<p>Reclutamento del personale docente e ricercatore (art. 18 legge n. 240/2010)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- rigorosa applicazione della specifica ipotesi di incandidabilità alla procedura selettiva di cui all'articolo 18 comma 1 lettere b) e c) della legge n. 240/2010, anche con riferimento alle estensioni della portata applicativa della stessa operate dalla giurisprudenza;</li> <li>- attento controllo da parte delle commissioni giudicatrici dell'insussistenza di tali preclusioni nella fase di verifica dell'ammissibilità della domande di concorso</li> </ul>	<p>Area risorse umane</p>
<p>Formazione commissioni giudicatrici dei concorsi del personale docente e ricercatore</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ricorso alla modalità del sorteggio basato su liste di soggetti in possesso dei requisiti previsti per la partecipazione alle commissioni dell'ASN, con eventuale temperamento del principio per i settori di ridotta consistenza numerica;</li> <li>- appartenenza di tutti i commissari al settore concorsuale bandito;</li> <li>- rispetto del principio delle pari opportunità tra uomini e donne;</li> <li>- sistema di garanzie crescenti nella formazione delle commissioni (almeno 3 membri in maggioranza esterni per il reclutamento di associati e ricercatori; almeno 5 membri di cui uno solo interno per il reclutamento di ordinari);</li> <li>- limitazione del numero di incarichi di commissario di concorso locale nell'anno solare</li> </ul>	<p>Area risorse umane Dipartimenti</p>
<p>Rapporti tra i componenti delle commissioni giudicatrici dei concorsi per il personale docente e ricercatore e i candidati</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- verifica della presenza di dichiarazioni a verbale rese dai commissari che esplicitino la tipologia di eventuali rapporti a qualsiasi titolo intercorsi o in essere fra i componenti della commissione e i candidati;</li> <li>- messa a punto di procedure volte a verificare che i commissari nominati non incorrano nelle cause di astensione previste dalla legge, come interpretate dalla giurisprudenza e tenuto conto della specificità dei diversi ambiti scientifici</li> </ul>	<p>Area risorse umane</p>
<p>Scarsa trasparenza dei criteri e delle procedure di valutazione</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- piena conoscenza da parte dei candidati dei criteri di valutazione stabiliti dalla commissione;</li> <li>- verbalizzazione delle attività di valutazione</li> </ul>	<p>Area risorse umane</p>

	<p>e giudizi espressi sui candidati resi in modo da dare conto del percorso logico che ha condotto alla valutazione conclusiva delle candidature;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- eventuale definizione, da parte dell'amministrazione dell'Ateneo, di linee guida comuni per tutte le commissioni di concorso</li> </ul>	
--	--	--

#### **CODICE ETICO E CODICE DI COMPORTAMENTO**

L'A.NA.C, osservando come le Istituzioni universitarie siano destinatarie di una pluralità di discipline in materia di comportamenti del personale, ha evidenziato problemi di coordinamento tra il codice etico previsto dalla legge n. 240/2010 per le università e il codice di comportamento previsto per tutte le amministrazioni pubbliche dal d.lgs. n. 165/2001, a integrazione e specificazione del Codice di comportamento nazionale emanato con d.P.R. n. 62/2013; anche considerando che pare residuare uno spazio disciplinare ulteriore, nei confronti del personale docente e ricercatore, contenuto negli articoli 87-89 del r.d. n. 1592/1933.

Si ritiene, dunque, necessario che le università individuino forme di raccordo tra i due testi sopra menzionati, eventualmente anche valutando l'adozione di un documento unico che coniughi le finalità del codice etico con quelle del codice di comportamento.

<b>Aree di rischio</b>	<b>Misure di prevenzione</b>	<b>Responsabilità</b>
<p>Mancanza di coordinamento tra codice etico e codice di comportamento</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- adozione di un documento unico che coniughi le finalità del codice etico con quelle del codice di comportamento;</li> <li>- individuazione, in tale documento unificato, relativamente ai doveri di comportamento, di due distinti livelli di rilevanza, identificando i doveri la cui violazione comporta l'applicazione di sanzioni disciplinari e i doveri che, qualora non osservati, comportano sanzioni aventi natura non disciplinare, per violazione di precetti etici e deontologici;</li> <li>- declinazione delle disposizioni dei codici unificati in modo tale da distinguere i doveri in rapporto ai destinatari</li> </ul>	<p>Area affari generali e legali</p>

#### **INCOMPATIBILITÀ, CONFLITTO DI INTERESSI E INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI**

Nel comparto università l'area delle discipline sui conflitti di interessi e le situazioni di incompatibilità, con particolare riguardo al personale docente e ricercatore, appare caratterizzata da incertezze interpretative e da elevati livelli di difformità applicative.

Il rischio di conflitto di interesse, le cui cautele sono disciplinate in via generale per tutti i dipendenti pubblici all'articolo 53 del d.lgs. n. 165/2001, investe in modo del tutto singolare il comparto delle università, ove – diversamente da altre amministrazioni – lo svolgimento di attività collaterali di carattere applicativo (consulenza, esercizio professionale, attività redazionali e, in ogni caso, le attività extra-istituzionali) può conciliarsi legittimamente e anche virtuosamente con l'autonomia di ricerca.

Per questi motivi, la posizione di professore universitario e di ricercatore è destinataria di una disciplina speciale che detta uno specifico regime di incompatibilità e afferma un peculiare regime di attività libere, eventualmente assoggettate a regime autorizzatorio, volto alla verifica caso per caso della situazione di conflitto di interesse. L'articolo 6 commi 9, 10, 11 e 12, della legge n. 240/2010 ha innovato lo statuto del personale docente, a tempo pieno e a tempo definito, sovrapponendosi alla disciplina del regime di incompatibilità precedentemente disciplinato dal d.P.R. n. 382/1980, del quale dichiara la perdurante vigenza *in parte qua*.

Si possono così ricostruire, in via sommaria, tre diversi regimi di misure per prevenire conflitti di interesse, applicabili con estensione diversa a seconda che si applichino alla categoria dei professori e ricercatori a tempo pieno o a tempo definito:

1) attività assolutamente incompatibili, che postulano la richiesta obbligatoria di aspettativa, come previsto nell'elenco di cui all'articolo 13 del d.P.R. n. 382/1980;

2) attività libere, fatto salvo il rispetto degli obblighi istituzionali, come le attività, anche retribuite, di valutazione e di referaggio, lezioni e seminari, attività di collaborazione scientifica e di consulenza, attività di comunicazione e divulgazione scientifica e culturale, nonché attività pubblicistiche ed editoriali disciplinate all'articolo 6 comma 10 della legge n. 240/2010;

3) attività che richiedono l'autorizzazione del Rettore e riguardano le funzioni didattiche e di ricerca, nonché compiti istituzionali e gestionali, da potersi svolgere purché non si determinino situazioni di conflitto di interesse con l'università di appartenenza e a condizione che l'attività non rappresenti detrimento delle attività didattiche, scientifiche e gestionali affidate dall'università di appartenenza (articolo 6 comma 10 della legge n. 240/2010). Tali attività sono oggi disciplinate dai regolamenti di ateneo, nel rispetto della disciplina di settore e dei principi generali sul lavoro pubblico. In particolare le modifiche introdotte all'articolo 53 del d.lgs. 165/2001 dalla legge n. 190/2012, vanno nella direzione di richiedere alle amministrazioni, in sede di disciplina e rilascio delle autorizzazioni, una maggiore attenzione nella valutazione della compatibilità tra incarichi esterni e svolgimento delle attività lavorative presso l'amministrazione di appartenenza, relativamente al profilo dei conflitti di interesse.

Vi è inoltre la categoria delle attività libero professionali e di lavoro autonomo anche continuative svolte da professori e ricercatori a tempo definito, le cui incompatibilità sono disciplinate dagli statuti di ateneo (articolo 6 comma 12, della legge n. 240/2010).

Per tutte le tipologie di attività prima indicate si pongono rilevanti problematiche interpretative, che incidono trasversalmente su tutte le citate categorie e determinano molteplici criticità, sia in sede strettamente interpretativa delle fattispecie di incompatibilità stabilite dalla legge, che in sede di

redazione di atti normativi autonomi degli atenei (statuti e regolamenti). Si rileva un'abbondanza di fattispecie giuridiche indeterminate, quali – ad esempio – “*l'esercizio del commercio e dell'industria*”, ove resta criticamente aperta la definizione delle diverse modalità di partecipazione all'esercizio imprenditoriale in forma societaria (es. la partecipazione a consigli di amministrazione). Ugualmente indeterminata risulta la fattispecie della “*collaborazione scientifica*” o la fattispecie relativa alla titolarità, da parte di un docente o ricercatore, di partita IVA, che potrebbe non essere di per sé indice sintomatico dell'esercizio di attività professionale in forma continuativa, oppure la fattispecie della “*consulenza*”, così come delle attività di comunicazione e divulgazione, attività retribuite nelle quali possono celarsi attività di ogni genere. Per la consulenza, in particolare, si pone il problema di individuare eventuali limiti nello svolgimento di un'attività pur dichiarata “libera” dalla legge, quali, ad esempio, lo svolgimento come prestazione d'opera intellettuale, strettamente personale e svolta a carattere non professionale, in totale autonomia rispetto al committente, fornita in qualità di esperto della materia.

All'indeterminatezza delle nozioni, si aggiunge l'ulteriore criticità che deriva dal carattere diffuso dell'esercizio dell'attività interpretativa: ciascun ateneo, infatti, ha esercitato la propria potestà regolamentare a proposito del regime di incompatibilità proprio dei docenti, individuando di conseguenza fattispecie consentite e fattispecie incompatibili radicalmente difformi. Certamente rimettere alla sola autonomia delle università la valutazione circa le incompatibilità stabilite con legge dello Stato appare incongruo e inopportuno, atteso che ciò determina – per l'applicazione alle medesime fattispecie – sensibili disparità di trattamento tra una università e l'altra, compromettendo l'uniforme applicazione di norme di grande rilevanza ai fini della prevenzione della corruzione e dei conflitti di interesse.

A tale proposito è intervenuto opportunamente l'Atto di indirizzo adottato dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca in data 14 maggio 2018, diretto a fornire un contributo per un'interpretazione maggiormente uniforme della disciplina di riferimento.

<b>Aree di rischio</b>	<b>Misure di prevenzione</b>	<b>Responsabilità</b>
Incompatibilità, conflitti di interesse e incarichi extraistituzionali del personale docente e ricercatore	<ul style="list-style-type: none"> <li>- adozione di previsioni, anche in sede regolamentare, dirette a precisare il novero delle attività incompatibili con il rapporto di impiego pubblico e con il regime di impegno a tempo pieno;</li> <li>- precisazione del concetto del conflitto di interessi;</li> <li>- migliore e più chiara distinzione delle attività liberamente esercitabili, di quelle liberamente esercitabili previa comunicazione e di quelle soggette ad autorizzazione;</li> <li>- previsione di criteri generali trasparenti per la valutazione delle istanze di autorizzazione, che lascino gli opportuni</li> </ul>	<p>Area affari generali e legali Area risorse umane Dipartimenti</p>

	spazi di discrezionalità in capo all'amministrazione, a discapito di qualsiasi automatismo; - previsione di limiti al cumulo di incarichi extraistituzionali per singolo professore o ricercatore; - previsione di procedure per il rilascio delle autorizzazioni che attuino un pieno e diretto coinvolgimento dei dipartimenti, per quanto concerne in particolare l'attestazione del regolare assolvimento dei compiti d'istituto e la vigilanza da parte dei Direttori dei dipartimenti sul rispetto della normativa di legge e d'Ateneo	
--	--	--

### **I PROCEDIMENTI DISCIPLINARI**

L'A.NA.C rileva come l'articolo 10 della legge n. 240/2010 interviene sulla competenza in materia disciplinare e sul relativo procedimento, omettendo tuttavia di dettare norme sostanziali, relativamente a illeciti e sanzioni. Detto articolo traferisce a soggetti interni alla struttura del singolo ateneo ( Rettore, Collegio di disciplina, Consiglio di amministrazione) tutte le competenze disciplinari, che prima erano distribuite tra Rettore e CUN. In tal senso, il richiamato articolo individua un collegio di disciplina competente a svolgere la fase istruttoria dei procedimenti disciplinari e ad esprimere un parere conclusivo in merito, nel rispetto del contraddittorio e del principio del giudizio tra pari.

Si realizza così un decentramento della competenza disciplinare presso le singole università, con l'abolizione di ogni competenza del CUN in materia; e contestualmente l'accentramento in capo al Rettore del potere, non solo di iniziativa del procedimento, ma anche di proposta della relativa sanzione; l'assegnazione al Collegio di disciplina, nominato secondo quanto stabilito dallo statuto universitario, di competenza istruttoria del procedimento (naturalmente, in caso di sanzioni più gravi della censura) e consultiva circa l'esito dello stesso, dovendo tale Collegio formulare un parere conclusivo vincolante; il conferimento al Consiglio di amministrazione dell'università del potere di infliggere la sanzione o di archiviare il procedimento *“conformemente al parere vincolante espresso dal Collegio di disciplina”*.

In relazione alla normativa vigente, tenuto conto che la legge omette di prevedere le modalità di designazione dei componenti del Collegio di disciplina, l'A.NA.C raccomanda alle università, in virtù dei poteri di autogoverno delle stesse, di disporre, con propri regolamenti e statuti, la composizione e la disciplina del Collegio di disciplina affinché sia assicurato il massimo grado di imparzialità e garantita la terzietà dell'istruttoria, anche attraverso la prevalenza di commissari esterni.

Infatti, ai fini dell'attivazione del procedimento, l'A.NA.C ritiene che la procedura prevista dall'articolo 10 della legge n. 240/2010 sollevi la problematica dell'indipendenza degli organi disciplinari in relazione alla individuazione dei componenti del Collegio disciplinare. L'A.NA.C suggerisce di ricorrere a figure esterne all'ateneo al fine di assicurare maggiore indipendenza di giudizio, in quanto l'articolo 10 non sembra escludere una prevalente composizione esterna. Sarebbe inoltre opportuno

che il legislatore prevedesse una modalità elettiva per la costituzione di almeno una parte del Collegio di disciplina, con elettorato attivo attribuito, secondo il principio della rappresentanza tra pari, rispettivamente ai professori ordinari, associati e ricercatori di ruolo in servizio presso l'università, e l'elettorato passivo, tra i medesimi docenti, a quelli che siano a tempo pieno e confermati in ruolo oppure che almeno una parte del collegio di disciplina sia esterno all'ateneo.

Aree di rischio	Misure di prevenzione	Responsabilità
Procedimento disciplinare a carico del personale docente e ricercatore	<ul style="list-style-type: none"> <li>- assicurazione del massimo grado di imparzialità e terzietà dell'istruttoria anche attraverso la previsione (con eventuale modifica dello Statuto) di commissari esterni;</li> <li>- valutazione dell'introduzione (con eventuale modifica dello Statuto) del principio elettivo nella composizione del Collegio di disciplina (anche solo parziale), con attribuzione dell'elettorato attivo, secondo il principio della rappresentanza tra pari, rispettivamente ai professori ordinari, associati e ricercatori di ruolo in servizio presso l'Università e dell'elettorato passivo, tra i medesimi docenti, a quelli che siano a tempo pieno e confermati in ruolo</li> </ul>	<p>Area affari generali e legali Area risorse umane</p>

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

All'interno delle università pubbliche è frequente la costituzione di enti di diritto privato, quali società di capitale controllate o solo partecipate dall'ateneo, associazioni, fondazioni, consorzi (anche interuniversitari); *spin-off*, che possono essere costituiti in forma di società.

Nel sistema universitario, il ricorso a soggetti privati esterni costituiti dalle stesse università o ai quali le università partecipano appare volto alla esternalizzazione di una serie diversificata di attività:

- a) in primo luogo, tali soggetti si vedono attribuire compiti e funzioni proprie dell'università, quali servizi resi agli studenti (biblioteca, segreterie, alloggi), o la progettazione ai fini della partecipazione a bandi nazionali o europei;
- b) in secondo luogo, tali soggetti erogano servizi a favore della medesima università (si pensi alle manutenzioni, ai servizi informatici, alla promozione esterna dell'ateneo);
- c) in terzo luogo, si registrano le attività denominate *spin-off* o *start-up*, che consistono nello svolgimento di attività di ricerca o di altre attività tecniche (misurazioni, accertamenti) ovvero nella utilizzazione industriale dei risultati della ricerca.

La legislazione universitaria si è occupata di disciplinare, anche con rinvio a norme secondarie statali e a norme adottate dagli stessi atenei, la costituzione degli *spin-off*, mentre minore attenzione è dedicata alle prime due tipologie di attività di cui alle lettere a) e b) di cui sopra.

Quanto agli enti di cui al punto a) l'A.NA.C ricorda quanto già contenuto nel PNA 2016 dove si segnala che, molto spesso, questi enti di diritto privato non risultano adeguati al perseguimento dei fini istituzionali e, talvolta, svolgono attività di pubblico interesse analoghe a quelle compiute dalle pubbliche amministrazioni. Per tali motivi il legislatore ha deciso di intervenire, con l'intento di scongiurare la proliferazione di tali enti e di ridurre in maniera consistente la partecipazione pubblica in questi soggetti. Il perseguimento di tale obiettivo avviene attraverso la soppressione degli enti stessi e mediante processi di "reinternalizzazione" delle attività di pubblico interesse.

La costituzione di società di capitali da parte degli atenei, quindi, dovrà essere coerente con la disciplina introdotta dal d.lgs. n. 175/2016, come modificato dal d.lgs. n. 100/2017, recante il "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica"; i principi contenuti nel d.lgs. n. 175/2016 applicabili alle società possano essere estesi, ove compatibili, anche agli altri enti di diritto privato costituiti dagli atenei.

Quanto agli enti di cui al punto b), la costituzione di enti di diritto privato, soprattutto se nella forma di società *in house*, allo scopo di attribuire ad essi in via diretta contratti per l'erogazione di beni e servizi, è consentito dal Codice dei contratti ma costituisce pur sempre una limitazione del mercato concorrenziale.

Sulla base di queste considerazioni, l'A.NA.C rileva come una proliferazione non governata di società partecipate, associazioni, consorzi e fondazioni può esporre la gestione di risorse pubbliche a fenomeni di corruzione e di *mala gestio* e, pertanto, è opportuno sia monitorata sin dalla sua fase originaria, ossia la valutazione preventiva sull'opportunità di costituire nuovi enti a partecipazione pubblica, ovvero di acquisire delle quote di partecipazioni siano esse anche indirette.

I possibili eventi rischiosi possono individuarsi nella costituzione di enti partecipati o controllati finalizzata allo svolgimento di attività non rientranti in quelle di pubblico interesse; nell'ingiustificato ricorso all'esternalizzazione di attività di interesse generale nei casi in cui le funzioni delegate possano essere svolte ordinariamente dall'ateneo; nella utilizzazione di personale universitario (professori, ricercatori, tecnici, dipendenti amministrativi) da parte di questi soggetti, anche dopo la cessazione del servizio (*pantouflage*); in eventuali conflitti di interesse, nella forma del conflitto tra controllore e controllato, nell'esercizio dei poteri di indirizzo e vigilanza dell'università nei confronti dell'ente privato da essa costituito o comunque da essa controllato o partecipato; nel reclutamento di personale e conferimento di incarichi secondo regole di diritto privato in violazione delle norme applicabili all'ateneo, con particolare riguardo al reclutamento per pubblico concorso.

Aree di rischio	Misure di prevenzione	Responsabilità
Costituzione e partecipazione a enti di diritto privato (società, fondazioni, consorzi, associazioni)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- motivazione analitica e rafforzata dei provvedimenti di costituzione e di autorizzazione alla partecipazione;</li> <li>- pubblicazione della motivazione della scelta di costituire nuovi enti di diritto privato, ovvero di acquisire partecipazioni, anche indirette;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Area affari generali e legali</li> <li>Area ricerca</li> <li>Dipartimenti</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- attenta motivazione nella costituzione di società <i>in house</i> per l'affidamento diretto di attività di fornitura di beni e servizi all'Università;</li> <li>- regolazione dell'utilizzazione di personale dell'Ateneo presso tali enti, nella forma di specifiche incompatibilità ovvero di regole sull'autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni, tenendo conto non solo della garanzia della prestazione di lavoro a favore dell'Ateneo, ma anche della necessità di evitare conflitti di interesse, sia pure potenziali;</li> <li>- adeguate misure di trasparenza al fine di consentire un controllo diffuso, specie nella comunità dell'Ateneo, sull'effettivo e corretto funzionamento degli enti partecipati e sulla loro necessità;</li> <li>- preventiva approvazione da parte dell'Ateneo dei regolamenti degli enti partecipati sul reclutamento del personale e sul conferimento degli incarichi e obbligo di sottoposizione al parere del Consiglio di amministrazione dell'Ateneo di ogni delibera relativa al reclutamento del personale o al conferimento di incarichi;</li> <li>- obbligo di pubblicazione dei regolamenti sul personale e sugli incarichi nonché dei dati relativi alle assunzioni;</li> <li>- verifiche da parte dell'Università sull'applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza da parte degli enti privati</li> </ul>	
--	---	--

### **GLI SPIN-OFF**

La costituzione di *spin-off* risponde all'esigenza di svolgere, nel mercato concorrenziale, attività di ricerca, attività tecniche, attività di utilizzazione dei risultati della ricerca, attraverso rapporti commerciali con altri soggetti, pubblici e privati.

La costituzione di *spin-off* pone problemi distinti: da un lato i problemi relativi alla costituzione, al funzionamento e allo svolgimento delle attività, che sono da considerarsi attività istituzionali dell'ateneo; dall'altro i problemi legati alla utilizzazione di personale universitario presso gli *spin-off*.

Quanto al primo ordine di problemi, la previsione normativa impone una attenta valutazione della opportunità di costituire la società e di definirne contenuti e limiti. Lo *spin-off* si costituisce soprattutto nei casi in cui le attività da svolgere e la valorizzazione dei risultati della ricerca ove svolti da imprese sul mercato non sarebbero adeguatamente sviluppate (fallimento del mercato). Accanto alla verifica sulla effettiva condizione del mercato di riferimento, l'Ateneo deve attentamente valutare se l'attività che lo *spin-off* svolgerà sia da riferirsi a compiti istituzionali dell'Università.

Quanto al secondo ordine di problemi, la disciplina del fenomeno appare piuttosto attenta, anche se meritevole di ulteriore precisazione.

In deroga all'espresso divieto di esercizio del commercio e dell'industria, i professori e i ricercatori universitari di ruolo, ai sensi dell'articolo 6 comma 9 della legge n. 240/2010, possono costituire o entrare a far parte della compagine sociale di uno *spin-off* o di una *start-up*, in base a quanto disposto dagli articoli 2 e 3 del d.lgs. 27 luglio 1999 n. 297, assumendo anche in tale ambito responsabilità formali come previsto dal d.m. del MIUR 10 agosto 2011 n. 168.

La normativa in materia di *spin-off* individua nei professori e nei ricercatori universitari i soggetti legittimati a proporre la costituzione di una società di capitali a cui l'università partecipa in qualità di socio per il perseguimento di finalità istituzionali. La procedura finalizzata alla costituzione di uno *spin-off*, disciplinata dall'articolo 3 comma 2 del d.m. n. 168/2011, prevede che nel progetto imprenditoriale, da presentare insieme alla proposta, sia indicato anche il ruolo ricoperto dai docenti e dai ricercatori nell'ambito degli *spin-off*. Tali informazioni consentono al Consiglio di amministrazione dell'Università di accertare la compatibilità di quanto previsto nel piano imprenditoriale in merito alle attività esterne alle università svolte dai professori con la disciplina appositamente definita dall'Ateneo ai sensi dell'articolo 6 comma 9 della legge n. 240/2010.

Il decreto ministeriale rinvia ai regolamenti di ateneo la disciplina di ulteriori situazioni di incompatibilità oltre quelle già direttamente individuate dallo stesso decreto (i membri del Consiglio di amministrazione, i membri del Senato accademico, i membri di alcune commissioni di ateneo, il Rettore, i Direttori dei dipartimenti non possono assumere cariche direttive e amministrative nelle società), allo scopo di garantire l'autonomia nello svolgimento della funzione ovvero il regolare svolgimento delle normali funzioni didattiche. Nonostante l'attenzione posta dal citato decreto ai profili di incompatibilità che riguardano il pieno svolgimento delle attività lavorative, ancora insufficiente a giudizio dell'A.NA.C appare l'attenzione al diverso profilo del conflitto di interesse, anche potenziale, tra l'ordinario svolgimento delle attività dell'ateneo (attività di indirizzo e programmazione, attività di concreto svolgimento della ricerca e della didattica) e lo svolgimento delle attività negli *spin-off*, soprattutto nei casi in cui questi ultimi gestiscano ingenti risorse economiche e importanti contratti e collaborazioni commerciali. Conflitti di interesse potrebbero, ad esempio, produrre pressioni indebite, volte a modificare l'ordinaria ripartizione delle risorse tra strutture dell'ateneo, al fine di garantire gli interessi di coloro che operano negli *spin-off*.

Con espresso riferimento alle attività svolte dai docenti universitari per conto di enti partecipati, l'articolo 5 comma 2 del d.m. n. 168/2011 dispone che *"il personale docente e ricercatore a tempo pieno che partecipi a qualunque titolo alle società aventi caratteristiche di spin off o start up deve comunicare all'università, al termine di ciascun esercizio sociale, i dividendi, i compensi, le remunerazioni ed i benefici a qualunque titolo ottenuti dalla società"*.

I possibili eventi rischiosi sono individuati dall'A.NA.C nel ruolo improprio dei professori universitari nella gestione degli *spin-off* e nei possibili conflitti di interesse finalizzati al conseguimento di vantaggi patrimoniali; in eventuali conflitti di interesse tra svolgimento delle ordinarie attività dell'ateneo (attività di indirizzo e programmazione, attività di concreto svolgimento della ricerca e della didattica) e le attività svolte negli *spin-off*, quali, ad esempio, pressioni volte a modificare l'ordinaria ripartizione

delle risorse tra strutture dell'ateneo, al fine di garantire gli interessi di coloro che operano negli *spin-off*, nell'assenza di controlli sull'operato del professore all'interno degli *spin-off*, nella percezione da parte del docente di retribuzioni indebite.

Aree di rischio	Misure di prevenzione	Responsabilità
Costituzione di <i>spin-off</i> e <i>start-up</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- individuazione di cause di incompatibilità ulteriori rispetto a quelle fissate nel d.m. n. 168/2011, avendo riguardo, oltre allo svolgimento delle attività didattiche, ai conflitti di interesse;</li> <li>- nei casi in cui l'incompatibilità non sia stabilita, porre attenzione al dovere di dichiarazione e di astensione da parte del professore o ricercatore che si trovi in situazioni di conflitto di interesse;</li> <li>- previsione all'interno dei regolamenti universitari della pubblicazione delle informazioni relative al ruolo svolto dai professori e dai ricercatori universitari negli <i>spin-off</i>;</li> <li>- effettivo rispetto da parte dell'Università della normativa che prevede gli obblighi di pubblicazione disciplinati dall'articolo 22 comma 2 del d.lgs. n. 33/2013;</li> <li>- pubblicazione nel portale istituzionale dell'Ateneo dei dati indicati all'articolo 5 comma 2 del d.m. n. 168/2011;</li> <li>- individuazione, da parte dell'Università, della figura cui i professori e ricercatori operanti negli <i>spin-off</i> debbano riferire periodicamente in merito allo svolgimento di attività non comprese tra quelle istituzionali</li> </ul>	<p>Area affari generali e legali Area ricerca Dipartimenti</p>

L'Università effettua un monitoraggio annuale sullo stato di attuazione del PTPC in sede di relazione annuale del RPCT e dell'aggiornamento e revisione che viene sottoposto al Consiglio di amministrazione per la prescritta approvazione, in conformità a quanto stabilito dalla legge.

Resta fermo che, al fine di assolvere in maniera efficace alle funzioni attribuitegli, il Responsabile unico per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) può attivare le seguenti ulteriori iniziative, dirette a prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione:

- richiedere in qualsiasi momento, e anche su segnalazione del responsabile di ciascuna struttura o ufficio, ai dipendenti che hanno istruito o adottato il provvedimento finale, di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento;
- in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti

- su comportamenti che possano integrare, anche solo potenzialmente, corruzione e illegalità;
- effettuare in qualsiasi momento, tramite l'ausilio di soggetti interni competenti per settore, ispezioni e verifiche presso ciascun ufficio dell'Ateneo al fine di procedere al controllo del rispetto delle condizioni di correttezza e legittimità dei procedimenti in corso o già conclusi. Le ispezioni e verifiche avverranno con modalità analoghe alle ispezioni ministeriali e dell'A.NA.C;
  - il RPCT può tenere conto di segnalazioni non anonime provenienti da eventuali portatori di interesse, sufficientemente circostanziate, che evidenzino situazioni di anomalia e configurino la possibilità di un rischio probabile di corruzione.

## **8. OBIETTIVI INERENTI LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E LA TRASPARENZA**

Come già anticipato nell'analisi del contesto interno, le possibilità di procedere alla rotazione del personale in Ateneo sono ridotte. La specifica conoscenza delle materie, acquisita nel tempo e con la dovuta formazione, dai soggetti che ricoprono le attuali posizioni di vertice (EP e D), unitamente ai limiti legislativi in materia di reclutamento, limitano moltissimo le possibilità di una reale rotazione nei ruoli.

Va poi ricordato che l'amministrazione ha effettuato un'importante riorganizzazione dei ruoli nel 2012 e quindi gli incarichi di più lunga data sono quelli che non sono stati interessati direttamente dalla riorganizzazione predetta, gli unici quindi che potrebbero essere posti in rotazione per esigenze di equità di trattamento del personale già soggetto a tale misura.

L'azione dell'Università, anche per effetto della riunificazione del ruolo di RPCT in capo al già Responsabile per la trasparenza di Ateneo, è stata invece molto incisiva nella materia dell'implementazione tempestiva dei nuovi adempimenti imposti dal d.lgs. n. 97/2016.

Il Nucleo di valutazione, con proprio verbale del 6 aprile 2017, ha certificato la bontà delle azioni intraprese, evidenziando come l'Ateneo abbia sposato una linea di maggiore trasparenza, rispetto ai limiti di legge, e abbia assicurato tutti gli adempimenti già alla data del 31 marzo 2017, senza avvalersi di alcune proroga, viceversa concessa alle amministrazioni terremotate.

Le novità introdotte dal d.lgs. n. 97/2016 hanno inoltre imposto una attenta analisi dei nuovi adempimenti, tanto che su sollecitazione del RPCT era stata prevista una puntuale formazione in materia, per il giorno 5 dicembre 2017, che si collocava in seno alle iniziative formative in materia di trasparenza e anticorruzione già calendarizzate per il 1 e 6 dicembre e che è stata rinviata al 2018.

A seguito della novella legislativa il Piano della prevenzione della corruzione e per la trasparenza deve indicare, tra i contenuti minimi, anche i nominativi dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni qui di seguito elencati, oltre che riportare nel *footer* della pagina *web* la data di aggiornamento della documentazione in essa reperibile.

Nel corso del 2017 sono state individuate le persone fisiche responsabili dei contenuti e del caricamento dei dati, ma dal 2018 si ritiene più opportuno indicare il responsabile dell'ufficio competente, in armonia con la mappatura e la allocazione dei procedimenti amministrativi presso i

singoli uffici, secondo questo schema:

## **9. SEZIONE TRASPARENZA**

### **9.1 Premessa**

Il d.lgs. n. 97/2016 ha apportato rilevanti innovazioni al quadro normativo in materia di trasparenza delineato dal d.lgs. n. 33/2013, intervenendo con abrogazioni o integrazioni su diversi obblighi di pubblicazione e prevedendo inoltre nuove sanzioni pecuniarie, nonché l'attribuzione ad ANAC dei connessi poteri ispettivi e sanzionatori.

Tra le novità più rilevanti anche l'introduzione del nuovo diritto di accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

È stato inoltre rafforzato il ruolo della trasparenza quale misura fondamentale per la prevenzione della corruzione e strumento di promozione dell'integrità e dello sviluppo della cultura della legalità; la programmazione della trasparenza di conseguenza confluisce nell'intera organica strategia di prevenzione della corruzione.

Per questa ragione la riforma ha abrogato le disposizioni che prevedevano un autonomo Programma triennale della trasparenza e dell'integrità e ha previsto all'interno del Piano di prevenzione della corruzione l'apposita sezione "*Trasparenza*".

Il sito ufficiale di Ateneo, e in particolare la sezione denominata "*Amministrazione trasparente*", rappresenta, per espressa volontà del legislatore, lo strumento privilegiato di raccolta delle informazioni quotidianamente in uso al personale dell'Ateneo e primo contatto con lo studente o con il cittadino.

L'Università, alla luce delle nuove disposizioni legislative, ritiene quindi:

- 1) di prioritaria urgenza il complesso lavoro di aggiornamento puntuale del sito *web* denominato "*Amministrazione trasparente*", al fine di assicurare la standardizzazione e completezza delle informazioni volute dal legislatore;
- 2) l'informativa agli uffici competenti del nuovo procedimento sotteso al corretto esercizio del diritto di accesso civico (attraverso la formazione dei soggetti interessati, la pubblicazione delle informazioni e la predisposizione della modulistica necessaria);
- 3) lo sviluppo sistematico della cultura della trasparenza, anche attraverso l'adozione di una prassi tesa a pubblicare documenti, dati e informazioni ulteriori rispetto a quelli individuati dalla norma, tra cui il Manuale di gestione del protocollo informatico.

### **9.2 Organizzazione e flusso delle informazioni**

A seguito della novella legislativa il Piano della prevenzione della corruzione e della trasparenza deve indicare, quali contenuti minimi, anche i nominativi degli uffici responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni qui di seguito elencati, oltre che riportare il nome del predetto ufficio nel *footer* della pagina *web* e la data di aggiornamento della documentazione in

essa reperibile.

I soggetti responsabili delle informazioni contenute nelle sotto sezioni sono i responsabili degli uffici presso cui sono allocati i relativi procedimenti:

<b>Denominazione sotto sezione</b>	<b>Responsabile</b>
<i>Programma per la trasparenza e l'integrità</i> <i>Atti generali</i>  <i>Oneri informativi per cittadini e imprese</i> <i>Organi di indirizzo politico-amministrativo</i> <i>Sanzioni per mancata comunicazione dei dati</i> <i>OIV</i> <i>Enti pubblici vigilati</i> <i>Enti di diritto privato controllati</i> <i>Rappresentazione grafica</i> <i>Tipologie di procedimento</i> <i>Dichiarazioni sostitutive e acquisizione</i> <i>d'ufficio dei dati</i> <i>Provvedimenti organi indirizzo politico</i> <i>Provvedimenti dirigenti</i> <i>Criteri e modalità</i> <i>Atti di concessione</i> <i>Altri contenuti - Anticorruzione</i>	Responsabile Ufficio affari istituzionali
<i>Articolazione degli uffici</i> <i>Telefono e posta elettronica</i> <i>Incarichi amministrativi di vertice</i> <i>Dirigenti</i> <i>Posizioni organizzative</i> <i>Dotazione organica</i> <i>Personale non a tempo indeterminato</i> <i>Tassi di assenza</i> <i>Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti</i> <i>Contrattazione collettiva</i> <i>Bandi di concorso</i> <i>Ammontare complessivo dei premi</i> <i>Dati relativi ai premi</i>	Responsabile Ufficio personale t.a.
<i>Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti</i> <i>Bandi di concorso</i>	Responsabile Ufficio personale docente
<i>Piano della performance</i> <i>Relazione sulla performance</i>	Responsabile Ufficio programmazione e controllo
<i>Società partecipate</i>	Responsabile Ufficio I.L.O.
<i>Bandi di gara e contratti</i>	Responsabile Ufficio appalti e contratti
<i>Bilancio preventivo e consuntivo</i> <i>Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio</i>	Responsabile Ufficio servizi generali di supporto
<i>Patrimonio immobiliare</i> <i>Canoni di locazione o affitto</i>	Responsabile Ufficio patrimonio e servizi generali
<i>Indicatore di tempestività dei pagamenti</i>	Responsabile Ufficio gestione e coordinamento uscite
<i>IBAN e pagamenti informatici</i>	Responsabile Ufficio programmazione bilancio e gestione entrate

In ordine alla corretta e tempestiva pubblicazione dei dati il principio generale individua la responsabilità giuridica in capo ai Responsabili di struttura e ai Responsabili di ufficio competenti nella elaborazione e produzione del dato.

Entro il mese di aprile, entro il mese di settembre ed entro il mese di gennaio i soggetti responsabili della pubblicazione per ogni singolo obbligo indicato nella tabella sopra stante comunicano a mezzo posta elettronica al Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza lo stato di attuazione della pubblicazione.