



Università degli Studi di Cagliari

**PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
(PTPC) periodo 2016 – 2018**

(Adottato ai sensi della Legge 6 novembre 2012, n. 190, art. 1, c. 5 e 8 e
dell'aggiornamento al PNA del 28 ottobre 2015)



Sommario

1. Premessa e informazioni sugli aggiornamenti del PTPC	4
2. Contesto di riferimento – interno ed esterno	5
2.1 Contesto interno	5
2.2 Contesto esterno	7
3. Soggetti e ufficio prevenzione della corruzione	7
3.1 Nomina, garanzie, poteri e tutele del RPC	8
4. Processo di formazione e adozione del PTPC	10
4.1 Premessa	10
4.2 Metodologia	11
5. Processo di gestione del rischio	12
5.1 Fasi della gestione del rischio	13
5.2 Metodologia di gestione del rischio per l'aggiornamento 2016	15
6. Misure di prevenzione	16
6.1 Responsabilità per mancata attuazione delle misure di prevenzione	16
6.2 Elenco delle misure di prevenzione	17
7. Monitoraggio del PTPC e delle misure di prevenzione	24
8. Relazione annuale del RPC	25
9. Coordinamento PTPC con Piano delle Performance e Piano Integrato	25

Allegati:

Allegato A - Tabella Aree di rischio, processi, valutazione del rischio, Responsabili, misure di prevenzione e riduzione del rischio

Allegato B – Elenco esemplificazione dei rischi

Allegato C – Programma di azioni 2016 – 2018

Allegato D - Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2016 – 2018 - Processo di attuazione del programma

Bozza nuovo allegato A – Tabella Aree di rischio, processi, valutazione del rischio, Responsabili, misure di prevenzione e riduzione del rischio



Acronimi:

ANAC Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (precedentemente CIVIT)

CIVIT è stata trasformata in ANAC

COINFO Consorzio Interuniversitario sulla Formazione

CRUI Conferenza dei Rettori delle Università Italiane

DFP Dipartimento della Funzione Pubblica

OIV Organismo Interno di Valutazione (nell'Ateneo la funzione è svolta dal Nucleo di Valutazione)

PNA Piano Nazionale Anticorruzione

PNA 2015 Aggiornamento al PNA del 28 ottobre 2015 effettuato dall'ANAC

PTF Piano Triennale di Formazione

PTPC Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

PTTI Programma Triennale di trasparenza e Integrità

RPC Responsabile prevenzione della corruzione

SNA Scuola Nazionale di Amministrazione

UPC Ufficio prevenzione della corruzione



1. Premessa e informazioni sugli aggiornamenti del PTPC

Lo strumento principale di prevenzione della corruzione nell'Università degli studi di Cagliari è costituito dal Piano triennale per la prevenzione della corruzione (PTPC) che rappresenta il documento fondamentale dell'amministrazione per la definizione della strategia di prevenzione dell'Ateneo. Il Piano è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, coordinando gli interventi.

Prima di presentare, nei capitoli che seguono, la strategia di prevenzione dell'Ateneo e le relative misure, è opportuno introdurre il concetto di corruzione riferito a questo contesto.

La Legge n. 190/2012 introduce un nuovo concetto di *corruzione*, che deve essere inteso in senso lato. Secondo quanto stabilito dalla circolare n. 1/2013 del D.F.P., esso è *“comprendivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie penalistica, che, come è noto, è disciplinata negli articoli 318, 319 e 319 ter del codice penale, e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinata nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite (e come precisato dal PNA) ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”*.

Concetto ribadito anche nell'ultima definizione del PNA 2015 *“non solo più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la “maladministration”, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.”*

Sulla base di questa nuova definizione e dei possibili comportamenti/eventi corruttivi così intesi si fonda l'intera strategia preventiva nazionale e dell'Ateneo.

Il primo PTPC è stato adottato dall'Università degli studi di Cagliari in data 28 marzo 2013, in ottemperanza al disposto di cui all'articolo 1, c. 5 e 8 della Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*¹.

In data 28 gennaio 2016 si procede al terzo aggiornamento del PTPC per il triennio 2016-2018 in particolare per:

- a) Rivisitarlo in funzione: delle indicazioni del PNA 2015, dell'analisi sull'attuazione del precedente PTPC, della sostenibilità delle misure di prevenzione previste e delle osservazioni ricevute nelle riunioni di consultazione del 2015;
- b) Aggiornare le informazioni relative al contesto di riferimento esterno/interno;

¹ Le pubbliche amministrazioni centrali definiscono e trasmettono al Dipartimento della funzione pubblica: a) un piano di prevenzione della corruzione che fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;



c) Inserire nell'apposita sezione il PTPI aggiornato.

Il terzo aggiornamento del PTPC copre in parallelo il periodo considerato dal primo PNA riportando in parte le iniziative e le misure intraprese per la prevenzione durante gli anni 2014/2015 e introducendo lo sviluppo di alcune misure per il 2016.

Una particolare importanza negli strumenti per prevenire la corruzione è svolta dalla trasparenza, a tal fine, si collegano il PTPC e il PTPI, attraverso un coordinamento delle azioni realizzata integrando in un'apposita sezione del PTPC il PTPI considerato anche l'accorpamento in capo ad un unico soggetto della figura del Responsabile per la trasparenza e del RPC.

2. Contesto di riferimento – interno ed esterno

L'analisi del contesto interno/esterno è finalizzata ad ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'Ateneo per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, e per via delle caratteristiche organizzative interne.

L'Università di Cagliari è uno dei due Atenei presenti in Sardegna e rappresenta, con 27.085 studenti iscritti all'A.A. 2015-2016, il principale polo di attrazione per gli studenti di tutta la Regione Sarda.

L'Ateneo cagliaritano è localizzato ed opera principalmente nella città di Cagliari e nella "Cittadella Universitaria di Monserrato". Sono inoltre attivi i poli didattici presso il Chiostro del Carmine a Oristano e la sede del Consorzio per gli studi del Centro Sardegna a Nuoro.

2.1 *Contesto interno*

L'Ateneo svolge la propria attività di didattica, ricerca e servizio al territorio attraverso 17 Dipartimenti, dotati di autonomia gestionale e amministrativa. L'attività didattica è coordinata da 6 Facoltà, che raccordano Dipartimenti omogenei per attività di didattica e ricerca. Sono presenti inoltre 5 Centri di servizio.

Alcuni Dipartimenti, coordinati dalla Facoltà di Medicina e Chirurgia, svolgono in aggiunta alle attività di didattica e di ricerca anche l'attività assistenziale, per il tramite dell'A.O.U di Cagliari, costituita a seguito dell'Accordo Università e Regione Sardegna siglato il 11 ottobre 2004.

I principali organi di governo dell'Ateneo sono rappresentati da: il Rettore, che costituisce la più alta carica accademica, è responsabile del perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ateneo, presiede il Senato Accademico e il Consiglio di Amministrazione; il Senato Accademico, organo di indirizzo propositivo e consultivo in materia di didattica, ricerca e servizi agli studenti ed al territorio; il Consiglio di Amministrazione, organo di governo che attua l'indirizzo strategico dell'Ateneo, mediante la programmazione ed il controllo dell'attività amministrativa, finanziaria, economica e patrimoniale.

Per le competenze e le funzioni degli organi di governo e delle strutture didattiche e di ricerca si rimanda allo Statuto dell'Ateneo, disponibile al seguente link:

<http://www.unica.it/pub/37/show.jsp?id=14015&iso=6&is=37>

La struttura organizzativa dell'Ateneo è articolata, inoltre, in una Direzione Generale e in 8 Direzioni, aventi ciascuna competenze specifiche per materia; ciascuna Direzione è



coordinata e gestita da un dirigente responsabile. Sono presenti inoltre 3 Uffici speciali di cui due assegnati a due diversi dirigenti.

Il responsabile della complessiva gestione e organizzazione dei servizi, delle risorse strumentali e del personale tecnico amministrativo dell'Ateneo è il Direttore Generale il quale, sulla base degli indirizzi forniti dal Consiglio di Amministrazione, svolge le anzidette attività a supporto della didattica, della ricerca e dei servizi al territorio.

L'organico dell'Ateneo (dati al 26/11/2015) è composto da 956 docenti e ricercatori (di cui 77 a tempo determinato) e da 994 tecnici-amministrativi (di cui 20 a tempo determinato e 14 lettori madrelingua), cui si aggiungono unità di personale a collaborazione finalizzata per la realizzazione di progetti.

L'Ateneo detiene quote di partecipazione in circa 23 consorzi interuniversitari, 10 società consortili a responsabilità limitata e 5 spin off.

Per quanto riguarda l'analisi dettagliata del contesto interno il PNA 2015 dispone che ogni amministrazione effettui l'analisi di tutti i processi organizzativi e rilevi per ciascun processo una serie di informazioni utili ad analizzarne e neutralizzarne l'eventuale rischio corruttivo.

In Ateneo non è ancora presente una mappatura dei processi, o per lo meno non per tutte le strutture. Nella predisposizione del primo PTPC e negli aggiornamenti successivi non è stato possibile svolgere questa attività in maniera dettagliata in quanto le direzioni sono state prioritariamente coinvolte in una fase di mera analisi generica dei processi nelle aree di rischio obbligatorie.

Il PNA 2015 dispone al riguardo che *“in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata, la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017”*.

Come già evidenziato l'Ateneo ha un sistema organizzativo complesso, sia a livello di funzioni (Direzioni, Dipartimenti, Facoltà, Centri) che di disposizione geografica, complessità che aumentano la difficoltà di gestire con un'unica modalità - e in tempi brevi - un'attività articolata come la mappatura di tutti i processi.

Inoltre l'analisi prevista dal PNA 2015 non riguarda solo una mappatura dei processi ma anche, e soprattutto, la loro analisi volta a determinare gli eventuali eventi rischiosi, la loro pesatura e l'individuazione di specifiche misure di prevenzione.

Risulta evidente che una attività del genere, che necessita del forte coinvolgimento di tutte le strutture e che si aggiunge alla loro normale operatività, richieda la formulazione di un apposito obiettivo generale e comune a tutte le strutture, che sia finalizzato non solo alla prevenzione della corruzione ma anche a rendere più efficienti i processi organizzativi.

Sulla base di queste considerazioni e delle risorse a disposizione, al fine di ottimizzare e rendere sostenibile l'obiettivo, si ritiene opportuno pianificare la mappatura dei processi in un arco temporale che ne garantisca la piena e soddisfacente riuscita, ossia i due anni consentiti dal PNA 2015: biennio 2016/2017.

Si rimanda al capitolo 6 “Misure di prevenzione” in cui questa l'attività (fase essenziale della gestione del rischio) - già individuata e programmata come misura di prevenzione “ulteriore” nel precedente PTPC - viene declinata come obiettivo per il biennio 2016-2017 per tutte le strutture.

Obiettivo che punterà a raggiungere due specifici output: 1. analisi del rischio corruttivo con l'individuazione di misure di prevenzione efficaci e 2. miglioramento dell'efficienza dei processi.



2.2 *Contesto esterno*

L'analisi del contesto esterno è un'attività specificamente richiesta dal PNA 2015, che al riguardo ha evidenziato una carenza nei PTPC delle PP.AA. Si tratta di un'analisi sulle variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, sulle relazioni e sulle possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni. La finalità dell'analisi è comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta ai fini della identificazione e analisi dei rischi e conseguentemente alla individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifiche.

L'Ateneo, consapevole che un'analisi di questa portata richiede un impegno notevole (non effettuabile in un breve periodo) ha deciso di programmarla e prevederne il completamento entro il 2016, così da inserirla nel prossimo PTPC.

3. **Soggetti e ufficio prevenzione della corruzione**

Nell'Università degli studi di Cagliari i soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione e i relativi compiti e funzioni, secondo le indicazioni del PNA sono:

- **Il Rettore** che propone al **Consiglio di Amministrazione** la designazione del responsabile della prevenzione della corruzione e l'adozione del PTPC e i suoi aggiornamenti. Il Consiglio di Amministrazione che nomina il RPC e adotta il PTPC.

- **Il Senato Accademico** che esprime un parere sul PTPC e, su proposta del Rettore e parere del Consiglio di Amministrazione, delibera l'adozione di tutti i Regolamenti, che ritiene necessari a definire idonee procedure per ridurre il rischio di corruzione.

- **Il Direttore Generale** che, su proposta del RPC, adotta le direttive direttamente o indirettamente finalizzate alla prevenzione della corruzione (esempio: direttive affinché i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità all'atto del conferimento dell'incarico e nel corso del rapporto) e, ai sensi dell'art. 2 della L. 241/1990, esercita il potere sostitutivo in caso di inerzia del RPC.

- **Il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC)** è stato individuato nel dirigente della Direzione per le reti e i servizi informatici e svolge i compiti indicati nella circolare del D.F.P. n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013); elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, del 2012); svolge le attività relative al Codice di comportamento dei pubblici dipendenti secondo quanto previsto dall'art. 15 del d.P.R. n. 62 del 2013; coincidendo con il Responsabile della trasparenza ne svolge conseguentemente le funzioni (art. 43 d.lgs. n. 33 del 2013).

Il RPC, in qualsiasi momento, può richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale, ulteriori motivazioni per iscritto in ordine alle circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento.

Il RPC può in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità.



Come previsto dal PNA *"La mancata risposta alle richieste di contatto e di informativa del RPC è suscettibile di essere sanzionata disciplinarmente"*.

Il RPC adotta, nel rispetto della normativa vigente in materia, dello Statuto e dei Regolamenti di Ateneo, ogni altro provvedimento che ritiene utile per l'attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione e dell'illegalità nell'Ateneo.

Con riferimento all'attività assistenziale prestata dal personale universitario in convenzione con l'A.O.U. di Cagliari, il RPC provvederà a prendere contatti con l'Azienda per l'individuazione di aree comuni di intervento.

3.1 *Nomina, garanzie, poteri e tutele del RPC*

Il RPC per potere svolgere la sua funzione deve avere delle idonee tutele che gli garantiscano la necessaria indipendenza.

È necessario quindi che vengano previste sia specifiche garanzie in sede di nomina (eventuale parere all'ANAC) sia misure da adottare per assicurare che il RPC svolga il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni.

Nell'aggiornamento al PTPC 2017-2019 verranno predisposti con atti organizzativi generali - e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua il dirigente (atto di nomina) - apposite tutele in grado di garantire l'indipendenza del RPC.

L'atto di nomina del RPC inoltre è accompagnato da un comunicato del Magnifico Rettore con cui tutto il personale è invitato a dare allo stesso la necessaria collaborazione.

In merito a questi aspetti si segnala che il **"Codice di Ateneo"** ha già previsto una serie di garanzie e tutele per il RPC, ulteriori rispetto a quelle previste dal Codice di comportamento nazionale. Si riportano di seguito suddivise per categorie:

Obblighi di collaborazione e segnalazione

Art. 3 - "Il lavoratore comunica al responsabile della prevenzione della corruzione il ricevimento di regali e/o altre utilità, fuori dai casi consentiti dal codice di comportamento nazionale e dal presente codice". "I regali e, ove possibile, le altre utilità, ricevuti al di fuori dei casi consentiti, sono consegnati immediatamente dall'interessato al responsabile della prevenzione della corruzione...".

Art. 6 - "... il lavoratore è tenuto ad osservare quanto prescritto dalla normativa anticorruzione e dai piani da essa previsti e a segnalare al responsabile dell'ufficio di appartenenza eventuali situazioni di illecito, di qualunque genere, di cui sia venuto a conoscenza. Il responsabile della struttura è obbligato a ricevere le segnalazioni e a comunicarle al responsabile della prevenzione della corruzione". "Qualora volesse tutelare la propria riservatezza il lavoratore effettuerà la segnalazione tramite gli strumenti online presenti nel sito dell'ateneo direttamente al responsabile della prevenzione della corruzione...". "Tutti i lavoratori collaborano con il responsabile della prevenzione della corruzione segnalando, tramite il responsabile dell'ufficio di appartenenza o il proprio superiore gerarchico: a) le eventuali difficoltà incontrate nell'adempimento delle prescrizioni contenute nel piano della prevenzione della corruzione; b) il diretto riscontro di ulteriori situazioni di rischio non specificatamente disciplinate nel predetto piano".

Art. 7 - "Il lavoratore segnala al responsabile dell'ufficio di appartenenza o al responsabile per la trasparenza e l'integrità le eventuali esigenze di aggiornamento, correzione e integrazione delle informazioni, dei dati e degli atti oggetto di pubblicazione, attinenti alla propria sfera di competenza".

Art. 12 - Il lavoratore che si occupa di contratti di appalto, relativi ai lavori pubblici o alla fornitura di beni e/o servizi, di collaborazione e di consulenza esterna, deve "segnalare tempestivamente al responsabile dell'ufficio di appartenenza eventuali proposte, da parte del concorrente e dell'aggiudicatario, di impiego e/o commerciali che comportino vantaggi personali o offerte di



denaro o doni per il lavoratore o per i suoi parenti o affini entro il secondo grado, o per il coniuge o il convivente. Il responsabile dell'ufficio darà comunicazione tempestiva al responsabile della prevenzione della corruzione della segnalazione ricevuta e di ogni altra proposta diretta alla sua persona”.

Poteri

Art. 3 - “Il responsabile dell'ufficio di appartenenza o il responsabile della prevenzione della corruzione...qualora ritenga la segnalazione meritevole di approfondimento...adotta ogni altra misura necessaria anche a tutela del lavoratore autore della segnalazione”.

Art. 5 - “Il responsabile della prevenzione della corruzione cura e verifica la concreta applicazione dei meccanismi di tutela del dipendente previsti dall'articolo 54 bis del d.lgs. 165/20018”.

Art. 6 - “Il dipendente che segnala un comportamento illecito, qualora ravvisi l'adozione di misure discriminatorie nei suoi confronti e/o veda lesa la tutela riservata al segnalante, può darne comunicazione al responsabile della prevenzione della corruzione affinché venga avviato un procedimento disciplinare volto ad accertare e sanzionare la presunta lesione”.

Art. 13 - “Il responsabile della prevenzione della corruzione può proporre l'elaborazione di informative e circolari, l'organizzazione di corsi di aggiornamento per i lavoratori e ogni altra iniziativa utile”.

Tutele

Art. 3 - “Al responsabile della prevenzione della corruzione è fatto divieto assoluto di ricevere i regali e/o altre utilità indicate nel presente comma, anche qualora l'importo sia di modico valore”.

Art. 14 - Configurazione della responsabilità disciplinare di tutti i dipendenti conseguente alla violazione del codice di Ateneo e “dei doveri e degli obblighi previsti dal piano triennale di prevenzione della corruzione”.

- **I Referenti per la prevenzione della corruzione** costituiscono dei *focal point* all'interno di ogni struttura dell'Ateneo in grado di supportare il Responsabile per la prevenzione della corruzione (R.P.C.) e i Responsabili di struttura stessi per ciò che attiene la prevenzione della corruzione. Le principali attività dei referenti possono essere così sintetizzate: 1. Fungere da tramite e raccordo tra il R.P.C. e il Responsabile della struttura organizzativa in cui operano allo scopo di favorire la realizzazione degli adempimenti richiesti dalle normative; 2. Svolgere attività di monitoraggio di tutti gli adempimenti previsti in relazione a competenze e ambiti di attività svolte dalla propria struttura, supportati dalle indicazioni del R.P.C. ed in raccordo con il Responsabile di struttura, al fine di favorire un continuo presidio degli adempimenti necessari. Per essere in grado di svolgere queste attività i referenti hanno ricevuto una formazione specifica in materia di 10 ore. Un valore aggiunto dei referenti, oltre alla loro attiva partecipazione alle riunioni di consultazione, è dato dalla loro composizione, in quanto nei 33 referenti nominati sono rappresentate non solo tutte le strutture ma anche le diverse categorie del personale tecnico amministrativo e docente.

- **I Responsabili delle Strutture** (Direttori di Dipartimento, Presidenti di Facoltà, Direttori dei Centri e Dirigenti), come previsto dal PNA, svolgono attività informativa nei confronti del RPC e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.); partecipano al processo di gestione del rischio; propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001); assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione; adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari (nei confronti dei propri collaboratori in caso di inosservanza delle misure del PTPC), la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001, PNA 2015); osservano le misure contenute nel PTPC (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012).



- **Tutti i dipendenti dell'Ateneo** partecipano al processo di gestione del rischio; osservano le misure contenute nel PTPC (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012); segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente, al RPC o all'Ufficio Procedimenti Disciplinari (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001); segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento). Il loro coinvolgimento è assicurato in termini di: a) partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi essendo coinvolti nelle fasi della mappatura; b) collaborazione nella definizione delle misure di prevenzione tramite i Referenti per la prevenzione della corruzione e la possibilità di effettuare segnalazioni con i moduli online; c) attuazione delle misure attraverso il collegamento tra il PTPC e il Piano della performance.

- **I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione** osservano, per quanto compatibili, le misure contenute nel PTPC e gli obblighi di condotta previsti dai Codici di Comportamento.

- **L'ufficio per la prevenzione della corruzione (Settore Prevenzione Corruzione)** è l'ufficio, come indicato nel PNA 2015, incaricato di fornire supporto adeguato (per qualità del personale e per mezzi tecnici), al RPC. Questo ufficio sarà incardinato nella direzione del RPC (data la rotazione del RPC seguirà automaticamente la rotazione dell'ufficio presso la direzione individuata) e deve comunque essere sempre ed "effettivamente" al servizio dell'operato del RPC. Attualmente tale ufficio non è formalmente costituito, lo sarà nel corso del 2016. Il RPC attualmente è supportato da due collaboratori (cat. D e cat. C), che sono assegnati alla Direzione dello stesso RPC e sono da lui valutati sulla base degli obiettivi assegnati così come previsti dal Piano delle performance.

- **L'Organismo indipendente di valutazione (OIV) Il nucleo di valutazione** ha un ruolo di rilievo per la verifica della coerenza tra gli obiettivi di performance organizzativa e individuale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

4. Processo di formazione e adozione del PTPC

4.1 Premessa

La prima adozione del PTPC è avvenuta con il coinvolgimento di tutte le Strutture dell'Ateneo al fine di mappare i processi svolti dalle stesse.

L'aggiornamento del PTPC 2016-2018 è stato effettuato dal RPC utilizzando:

1. Le informazioni fornite nella fase della prima adozione del piano;
2. La valutazione sull'attuazione delle misure già previste;
3. Le osservazioni ricevute nelle riunioni di consultazione;
4. Le osservazioni/suggerimenti/informazioni dei referenti per la prevenzione della corruzione emerse nei diversi lavori di gruppo effettuati nel corso di formazione a loro destinato.

Il PTPC aggiornato è stato inoltrato al Rettore, al Direttore Generale e ai Responsabili delle singole strutture (Direttori di Dipartimento, Presidenti di Facoltà e Dirigenti).



E' stato presentato al Senato Accademico nella seduta del 26 gennaio 2016 perché esprimesse un parere.

E stato adottato dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 28 gennaio 2016.

4.2 Metodologia

Per quanto attiene la metodologia da utilizzare per l'adozione/aggiornamento del PTPC si ritiene necessario in questa fase aggiornarla e formalizzarla.

In primo luogo si intende prevedere il coinvolgimento di tutti gli attori della prevenzione della corruzione, siano essi interni (organi di indirizzo, Dirigenti, personale t.a.b. e docenti) che esterni (studenti, collaboratori, fornitori), al fine di ottenere da parte loro una piena consapevolezza e condivisione degli obiettivi della lotta alla corruzione e delle misure organizzative necessarie. Si introduce quindi una metodologia che mira alla più larga condivisione delle misure, sia nella fase dell'individuazione, sia in quella dell'attuazione.

Per quanto attiene il coinvolgimento del personale (dirigenti, tecnici amministrativi, bibliotecari e docenti) la nomina dei referenti (uno per singola struttura di Ateneo nominato per rappresentare il Responsabile) - articolata in una composizione che ricomprende tutte le categorie - si è rivelata molto utile in quanto pienamente esaustiva in termini di rappresentanza sia "delle" che "nelle" singole strutture.

Ugualmente necessaria è la piena collaborazione e l'attiva partecipazione dei titolari di incarichi amministrativi di vertice (responsabili di struttura), da garantire in termini di contributo conoscitivo al PTPC e di diretta responsabilità per gli atti compiuti a supporto dell'opera degli organi di indirizzo.

Una soluzione adottata per assicurare il forte coinvolgimento degli **organi di indirizzo** consiste - dal 2016 - nell'invito, al Senato Accademico, Consiglio di Amministrazione e ufficio del Rettore, a partecipare alle riunioni di consultazione. In questo modo si intende rafforzare la necessaria e piena attuazione delle misure di prevenzione negli organi di indirizzo e dagli organi di indirizzo all'amministrazione tutta; inoltre si vuole consolidare la comunicazione e la partecipazione degli organi dell'Ateneo nel processo di gestione del rischio.

Il PTPC e i suoi aggiornamenti saranno pubblicati nel sito dell'Ateneo, sezione "Amministrazione trasparente", sotto sezione "Altri contenuti", "Corruzione", insieme ai precedenti. Della pubblicazione verrà informato il personale, tramite la mailing list dell'Ateneo.

Schema della metodologia utilizzata per la formazione e l'aggiornamento del PTPC

(Se nella tabella è presente l'indicazione del periodo significa che l'attività è stata effettuata fin dall'aggiornamento 2016-2018, diversamente sarà eseguita dal 2016)

Soggetti	Metodologia di coinvolgimento/strumenti/attività	Periodo	Output
Tutti i dipendenti	Mail di invito alla collaborazione e a segnalare tramite l'apposito modulo online suggerimenti su: nuove aree di rischio, misure di prevenzione, applicazione delle stesse ecc.	23 novembre 2015	Report Excel di estrazione dal modulo online analizzato dall'UPC



Referenti per la prevenzione della corruzione	Riunioni di consultazione in cui analizzare e modificare: nuove aree di rischio, misure di prevenzione, applicazione delle stesse, codice di Ateneo ecc.	16 aprile 2015 19 maggio 2015 15 dicembre 2015	Report “Riunioni consultazione” elaborato dall’UPC
Responsabili di Struttura	Riunione con il Direttore Generale e tutti i Dirigenti	19 gennaio 2016	Report del RPC
Organi di indirizzo	- Invito al SA, CdA e ufficio del Rettore a prender parte alle riunioni di consultazione per la definizione del contenuto del PTPC e delle misure adottate - Comunicazione delle modifiche relative all’aggiornamento del PTPC al SA e al CdA per ricevere eventuali suggerimenti e avere una prima valutazione – a seguire presentazione del “PTPC definitivo” per la sua adozione (RPC partecipa a entrambe le riunioni, preliminari e di approvazione).		Report “Riunioni consultazione” Eventuale estratto Verbale SA e CdA - Report del RPC
Studenti, fornitori e cittadini	News nella homepage di collaborazione all’aggiornamento del PTPC con link al modulo online di segnalazione. News sui social network (FB e twitter) con link alla homepage		Report dei suggerimenti

5. Processo di gestione del rischio

Il processo di gestione del rischio è stato costruito sulla base del primo PNA, nel 2015 è stato integrato - ove possibile - con le indicazioni del PNA 2015 e successivamente verrà aggiornato con le indicazioni del nuovo PNA 2016-2018.

Il processo di gestione del rischio utilizzato può essere sintetizzato nella seguente metodologia suddivisa in 4 fasi (PNA 2015):

Fase	Descrizione	Strumento - fonte
1	Analisi del contesto esterno ed interno	PTPC: Capitolo 1
2	Mappatura dei processi (su tutta l’attività svolta dall’amministrazione)	Obiettivo delle strutture per 2016-2017
3	Valutazione del rischio (tenendo conto delle cause degli eventi rischiosi): identificazione,	PTPC: Capitolo 5 e Allegato A (e bozza



	analisi e ponderazione	nuovo allegato A PTPC 2018-2020)
4	Trattamento del rischio, ossia individuazione di misure concrete, sostenibili e verificabili (identificazione e programmazione)	PTPC: Capitolo 6 Allegato A e allegato C
Fasi trasversali	Comunicazione e consultazione	PTPC: Capitolo 4
	Monitoraggio e riesame	PTPC: Capitolo 6

Come evidenziato nella tabella la prima fase è rinvenibile nell'introduzione del PTPC dove si analizza il contesto. La seconda è una delle misure di prevenzione individuate nel PTPC 2016-2018 e sarà completa nel 2017. La terza è presente in questo capitolo e si esplica nell'Allegato A. La quarta nel capitolo 6 in cui vengono individuate e descritte le misure di prevenzione.

Queste ultime due fasi - terza e quarta - saranno oggetto di revisione nel PTPC 2018-2020 a seguito del completamento della bozza del nuovo allegato A (processi/misure) che, definendo nel dettaglio i processi, gli eventi rischiosi, le cause e le relative nuove misure di prevenzione specifiche, consentirà un trattamento più efficace del rischio.

Come si evince dalla tabella le fasi di gestione del rischio partono da una serie di analisi conoscitive a monte per giungere infine alla individuazione delle misure di prevenzione. Misure che devono essere fondate in modo comprensibile sulle risultanze delle analisi effettuate. Il processo, in sintesi, è un percorso di riflessione che partendo dall'analisi di contesto, esterno e interno, scende nel dettaglio delle attività dell'Ateneo attraverso la mappatura dei processi e dei procedimenti, e passando per una valutazione del rischio dei singoli processi giunge alla definizione delle misure di prevenzione.

Questi momenti della gestione del rischio possono essere declinati operativamente nelle 4 fasi che seguono.

5.1 Fasi della gestione del rischio

1 - Analisi delle aree di rischio

Nella tabella "**Allegato A**" sono riportate le **Aree di rischio – Generali e specifiche** (attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione) secondo il contenuto previsto dal PNA 2015. Nella stessa tabella per ogni area di rischio sono riportati i **processi** previsti dal PNA integrati con: i processi presenti nel primo PTPC adottato dall'Ateneo, quelli che sono stati segnalati al RPC nell'anno 2015 (riunioni di consultazione e corsi di formazione con i referenti per la prevenzione della corruzione), quelli indicati nel PNA 2015 e nelle linee guida sul Piano Integrato (ANVUR).

2 - Analisi dei processi

Per quanto riguarda l'analisi dei processi organizzativi (mappatura dei processi) - si rimanda al capitolo 1 per una descrizione dell'attività programmata come misura di prevenzione da attuare in Ateneo e declinata come obiettivo per il 2016-2017. Per conoscere nel dettaglio l'obiettivo si rimanda al capitolo 6. L'aggiornamento al PNA 2015 consente infatti di effettuare questa attività entro il 2017.



3 - Valutazione del rischio

“La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive”. (PNA 2015)

L'identificazione e l'analisi del rischio hanno l'obiettivo di individuare, per tutti i processi, i possibili eventi rischiosi - e le relative cause - che potrebbero verificarsi ed avere conseguenze sull'amministrazione. Per ogni evento è prevista inoltre un'analisi sul livello di esposizione del rischio stesso. Queste attività saranno descritte ed elencate nella **“bozza nuovo allegato A 2018-2020”** così da poter essere direttamente collegabili ai processi e mostrarne l'iter dell'analisi del rischio. Per una maggiore chiarezza e completezza si pubblica la bozza del nuovo allegato A (su cui lavoreranno le strutture nel biennio 2016-2017) in cui sono elencati in colonna tutti gli indici di analisi e trattamento.

La metodologia utilizzata per compiere la valutazione del rischio è quella suggerita dal primo PNA attraverso la valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce, analizzando le due dimensioni: probabilità e impatto. I criteri utilizzati per stimare la probabilità e l'impatto e per valutare il livello di rischio dell'attività sono quelli riportati nella tabella "Allegato 5" del PNA. Nelle fasi dell'aggiornamento al PTPC 2017-2019 sarà presentato e discusso un nuovo criterio (proposto nelle riunioni di consultazione del 2015) da inserire, eventualmente, nella metodologia di valutazione e ponderazione del rischio – l'entità economica. La valutazione del livello di esposizione al rischio effettuata per i processi analizzati risulta adeguatamente motivata proprio dalle risultanze dell'analisi condotta con il metodo prescelto.

4 - Individuazione delle misure di prevenzione e dei responsabili

“Il trattamento del rischio è la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.” PNA 2015

Si tratta di individuare le misure che saranno opportunamente progettate e scadenzate a seconda delle priorità rilevate e delle risorse a disposizione. La fase di individuazione delle misure ha cura di contemperare la sostenibilità anche della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse.

Nella tabella “Allegato A” sono riportate le **misure di prevenzione** (con i **Responsabili** della loro gestione) individuate per i singoli processi, finalizzate a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio.

L'elenco di esemplificazione dei rischi utilizzato per la valutazione del rischio e per l'individuazione delle misure di prevenzione è riportato nell'Allegato B.

Coinvolgimento attori interni nel processo di gestione del rischio

Per il coinvolgimento degli attori interni nella redazione, monitoraggio e aggiornamento del PTPC si rimanda alla metodologia esposta nel capitolo 4 (Tabella Metodologia). Più in generale, il coinvolgimento in tutta la macro fase di gestione del rischio è stato effettuato incentivando i dipendenti con i seguenti strumenti: i Referenti per la prevenzione della corruzione, i Corsi di formazione, la possibilità di effettuare le segnalazioni con i Moduli online, l'inserimento della sezione “Prevenzione della corruzione” nella home page di Ateneo, l'invio di mail di collaborazione a tutti i soggetti con la specifica richiesta di partecipazione.



Coinvolgimento attori esterni nel processo di gestione del rischio

Con i moduli online reperibili dal link “Prevenzione della corruzione” (homepage di Unica) si è data la possibilità a tutti gli attori esterni di comunicare con l’ateneo. Si tratta del primo strumento di coinvolgimento che fungerà da base per una collaborazione che vuole essere sempre più proficua. Si è pensato di creare in primo luogo un mezzo di comunicazione, facilmente utilizzabile (anche in modalità anonima) e raggiungibile (online nella homepage di Ateneo), per potersi presentare agli attori esterni non solo con un’azione di sensibilizzazione e con un invito alla collaborazione, ma anche, e soprattutto, con degli strumenti adeguati che consentano realmente una concreta partecipazione attiva.

I moduli online verranno sponsorizzati agli attori esterni nel 2016 grazie ad un’apposita attività di sensibilizzazione (vedi capitolo 6).

5.2 Metodologia di gestione del rischio per l’aggiornamento 2016

La prima analisi conoscitiva compiuta per la gestione del rischio è quella effettuata nel primo PTPC (capitolo 3) su cui si fonda l’analisi delle aree di rischio e dei processi dei PTPC seguenti. Per la descrizione della metodologia utilizzata fino al 2014 si rimanda al precedente PTPC. Nell’anno 2015 infatti si è proceduto con una nuova metodologia.

L’analisi del contesto e l’individuazione dei processi e del rischio che si verifichi l’evento corruttivo (basata sulle informazioni del PTPC dell’anno precedente) è stata infatti discussa e verificata, per la prima volta, in un’analisi congiunta tra RPC e i Referenti per la prevenzione della corruzione in apposite riunioni di consultazione e nel corso di formazione a loro dedicato. Grazie alla proficua collaborazione con i referenti è stato possibile analizzare e in alcuni casi aggiornare tutte le fasi della gestione del rischio: le aree di rischio, i processi maggiormente a rischio, il calcolo del rischio per alcuni processi, nuove misure di prevenzione. Questo tipo di analisi del contesto interno, svolta da diverse posizioni aziendali in confronto tra loro, ha prodotto un dialogo significativo e fruttuoso; ha inoltre aperto una più ampia riflessione sulle dinamiche di alcuni processi e sulla percezione della prevenzione della corruzione in Ateneo.

I risultati di questi incontri sono confluiti essenzialmente nella definizione di due nuove aree di rischio tipiche dell’Ateneo, Didattica e Ricerca (non a caso indicate nel nuovo PNA 2015) e di alcuni dei relativi processi a rischio.

Attraverso l’analisi dei criteri di calcolo del rischio si è chiarito il processo che ha assegnato le priorità di intervento su alcuni processi/aree rispetto ad altre e, in un esercizio di gruppo svolto dai referenti e condiviso in plenaria, si è effettuata la rivalutazione del livello di rischio di alcuni processi.

Tutti questi dati sono presenti (testo in grassetto) nell’allegato A del presente PTPC.

È stato inoltre proposto un nuovo criterio da inserire nel calcolo del rischio - l’entità economica del processo/sub processo - che sarà valutato e in caso inserito nel nuovo criterio di valutazione del rischio dal 2016.

Sono state proposte inoltre nuove misure di prevenzione, tra le quali la mappatura dei processi, che è stata univocamente considerata la base per affrontare una gestione del rischio efficace (così come confermato dall’aggiornamento al PNA 2015).

Durante i corsi di formazione con tutto il personale, inoltre, si è potuto riflettere sulle più importanti tematiche oggetto dell’anticorruzione e, lasciando spazio al dibattito (almeno 30



minuti per sessione), si è potuta verificare la reale percezione degli argomenti proposti e ricevere alcune obiezioni/suggerimenti utili alla nuova pianificazione così come alcune modifiche al codice di Ateneo.

Per il 2016, a seguito delle risultanze di queste analisi e delle indicazioni del nuovo PNA si prevede di effettuare un'analisi di contesto, esterno e interno, e la mappatura dei processi/procedimenti (inclusa l'analisi e il trattamento del rischio) così come indicato nell'obiettivo assegnato a tutte le strutture (per il dettaglio vedi capitolo 6 "Mappatura dei processi").

Sulla base delle risultanze di questa analisi si potrà programmare l'attuazione di nuove misure di prevenzione specifiche, maggiormente correlate al processo e al rischio che si verifichi l'evento corruttivo, quindi anche più efficaci.

6. Misure di prevenzione

Le misure di prevenzione sono l'insieme di attività, processi e sistemi, finalizzati a ridurre le condizioni operative che favoriscono la corruzione e a fare emergere eventuali attività corruttive, o potenzialmente tali, poste in essere.

Hanno un contenuto organizzativo, ossia si traducono in interventi che toccano l'amministrazione nel suo complesso (es. mappatura dei processi), o singoli settori (si pensi alla direzione contratti e acquisti) o ancora singoli processi/procedimenti.

"Sono misure che riguardano tanto l'imparzialità oggettiva (volte ad assicurare le condizioni organizzative che consentono scelte imparziali) quanto l'imparzialità soggettiva del funzionario (per ridurre i casi di ascolto privilegiato di interessi particolari in conflitto con l'interesse generale)" (PNA).

Il lavoro di autoanalisi organizzativa per l'individuazione di misure di prevenzione della corruzione è concepito non come adempimento a se stante ma come una politica di integrazione finalizzata anche al miglioramento organizzativo. A questo fine il PTPC si presenta come un complesso di misure adottate, in rapporto non solo alle condizioni oggettive dell'Ateneo, ma anche dei progetti o programmi elaborati per il raggiungimento di altre finalità (maggiore efficienza complessiva, risparmio di risorse pubbliche, riqualificazione del personale, incremento delle capacità tecniche e conoscitive).

Le misure di prevenzione (articolate secondo i criteri di: chiarezza, attività, responsabilità, tempistiche, verificabilità quanto all'effettiva attuazione) **sono elencate nell'Allegato C 2016 - 2018 del presente PTPC cui si rimanda per una descrizione completa.**

Le singole misure di prevenzione e riduzione del rischio individuate nei successivi paragrafi del PTPC, adottate singolarmente e complessivamente, sono utili a raggiungere i tre obiettivi strategici previsti dal PNA:

- Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- Creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

6.1 Responsabilità per mancata attuazione delle misure di prevenzione

Il mancato svolgimento delle specifiche attività finalizzate a dare attuazione alle misure di prevenzione elencate nell'allegato C sarà considerato elemento di attivazione della



responsabilità dirigenziale e sarà valutato nella procedura di valutazione della prestazione individuale.

6.2 *Elenco delle misure di prevenzione*

➤ Trasparenza - Programma triennale di trasparenza e integrità (PTTI) – Sezione del PTPC

Il principio di trasparenza è uno degli assi portanti delle politiche di prevenzione della corruzione.

Tra i principali strumenti previsti dalla L. 190/2012 di prevenzione della corruzione sono previsti gli adempimenti di trasparenza, che sono stati riordinati con l'emanazione del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Gli adempimenti in questione appaiono molto gravosi per l'attuale struttura organizzativa dell'Ateneo, con notevoli difficoltà nel raggiungere l'efficacia della pubblicazione a causa, come riporta l'ANAC nel rapporto di attuazione della L. 190/2012 *“dell'abnorme estensione del numero degli obblighi di pubblicazione (complessivamente circa 270), costituiscono elementi che manifestano con tutta evidenza un problema di sostenibilità complessiva del sistema”*.

La gestione del rischio ha evidenziato che la trasparenza è una misura idonea a ridurre il rischio corruttivo in tutte le aree, motivo per cui il PTTI è inserito nella seconda sezione del PTPC in modo da capitalizzare gli adempimenti di trasparenza posti in essere con notevole impegno e utilizzo di risorse dalle diverse Strutture dell'Ateneo.

Eventuali nuove misure di trasparenza individuate come “misure di specifica prevenzione della corruzione” non previste dall'attuale normativa saranno comunque indicate nel PTTI con apposita denominazione.

Nel PTTI risultano gli obblighi di comunicazione/pubblicazione ricadenti sui singoli uffici, con la connessa chiara individuazione delle responsabilità dei dirigenti preposti.

I poteri riconosciuti al Responsabile della trasparenza, coincidente con il RPC, al fine di ottenere il rispetto di tali obblighi, rientrano tra i doveri di comportamento compresi in via generale nel codice di cui al d.P.R. 62/2013 e nel codice di Ateneo e, pertanto, sono assistiti da specifica responsabilità disciplinare.

➤ Azioni di accompagnamento, sensibilizzazione e formazione

L'Amministrazione ha provveduto ad inserire tra le priorità formative individuate nel Piano di Formazione Triennale 2014-2016 per il personale tecnico-amministrativo, con particolare attenzione al personale che opera nei settori in cui è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione, l'approfondimento delle norme penali in materia di reati contro la pubblica amministrazione, con particolare riferimento ai contenuti della Legge 190/2012, prevedendo percorsi specifici e settoriali sui temi dell'etica, della legalità e dei codici comportamentali.

Nel 2015 l'Università di Cagliari ha realizzato, con risorse interne, diverse attività di informazione/formazione rivolta a gran parte del personale. La formazione è stata erogata calibrando per ogni evento formativo il livello e il dettaglio dei contenuti alle diverse posizioni e competenze dei destinatari. È stata erogata una formazione generica per tutto il personale tecnico amministrativo (Codice di Ateneo, obbligo di astensione, aree a rischio, misure di prevenzione, modalità di segnalazione degli illeciti e tutela del segnalante), una



specialistica per i referenti della formazione (processo di gestione del rischio nel dettaglio), e una di dettaglio per il funzionario di supporto al RPC.

Nella tabella che segue si riportano le informazioni sui corsi - di materie relative alla prevenzione della corruzione - che si sono tenuti nel 2015:

Attività formativa interna	Destinatari
3 febbraio 2015 - Corso “nuovi assunti” Sezione Prevenzione corruzione e trasparenza - docente: RPC - (durata: 2 ore)	Nuovi assunti
5 e 19 maggio 2015 - Corso di formazione “La prevenzione della corruzione all’Università degli studi di Cagliari” - (durata: 10 ore)	Referenti per la prevenzione della corruzione
9 giugno 2015 – 9 luglio 2015 - Corso di formazione “La prevenzione della corruzione all’Università degli studi di Cagliari” - (durata: 2 ore - 12 edizioni)	Tutto il personale tecnico amministrativo e bibliotecario dell’Ateneo
Attività formativa esterna	Destinatari
5 febbraio 2015 - “Fare” il piano triennale di prevenzione della corruzione Legge n. 190/2012” - CO.IN.FO. e Fondazione CRUI	Supporto al RPC
26 giugno 2015 - Workshop "La buona amministrazione nelle università e negli enti di ricerca. Ciclo della performance, trasparenza e anticorruzione" - ANVUR	
2 e 3 luglio 2015 - “E-Privacy” Convegno trasparenza e privacy” - Hermes e progetto Winston Smith	Supporto al RPC

Nel 2016 questa attività dovrà essere ulteriormente sviluppata e approfondita con: quattro corsi di formazione (si veda allegato C), la giornata della trasparenza, seminari per il corpo docente e interventi informativi/formativi per gli studenti.

A tal fine si potrà fare ricorso anche alla collaborazione con il CO.IN.FO. e la Fondazione CRUI, che hanno sottoscritto un accordo-quadro con la SNA (Scuola Nazionale dell’Amministrazione) per l’organizzazione di iniziative comuni a contenuto teorico e pratico-laboratoriale rivolti in modo specifico alle Università, tenendo conto delle peculiarità tipiche del contesto.

Il RPC, congiuntamente al Dirigente della Direzione del personale, i Referenti della prevenzione e i Responsabili delle Strutture nelle quali sono presenti processi delle aree a rischio, individua i dipendenti che hanno l’obbligo di partecipare ai programmi di formazione.

➤ Codici di comportamento

Con il D.P.R. 16 aprile 2013 è stato approvato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, che l’Ateneo ha adottato con il D.R. n. 136 del 5/11/2013.

Il Codice di comportamento si applica al “personale contrattualizzato” dell’Ateneo, ai collaboratori dell’Università nonché nei confronti di collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell’amministrazione.



Per il personale in regime di diritto pubblico, come previsto dal PNA, le disposizioni del codice assumono la valenza “di principi di comportamento” in quanto compatibili con le disposizioni speciali.

L’Ateneo, previa consultazione aperta alla partecipazione e il parere del Nucleo di valutazione in funzione di O.I.V. (ai sensi dell’art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001,) sulla base del Codice di comportamento di cui al D.P.R. del 16 aprile 2013, n. 62 e nel rispetto delle Linee guida adottate dall’ANAC con delibera n. 75/2013, il 3 febbraio 2015 con D.R. 427 ha adottato il Codice di comportamento dei dipendenti dell’Università di Cagliari (Codice di Ateneo).

Con l’adozione del codice l’Ateneo si è dotato di uno strumento fondamentale per prevenire la corruzione, stabilendo delle regole di comportamento finalizzate a normare alcune attività e definendo le procedure per la loro gestione.

Il codice è pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente > Disposizioni generali > Atti generali (link: <http://trasparenza.unica.it/disposizioni-general/atti-general/codici/>).

Si ricorda che il 7 ottobre 2013 è stato emanato il Codice etico dell’Università di Cagliari che contiene regole di condotta e l’istituzione della Commissione etica con funzioni consultive, di ricerca e di controllo.

Fermo restando le previsioni del codice nazionale, specifici doveri di comportamento possono essere previsti anche con particolari misure di prevenzione da adottarsi per specifiche aree o processi a rischio. Quindi, l’adozione di misure specifiche (e dei relativi comportamenti) rende cogente l’obbligo di conformarsi a tali condotte anche se non incluse esplicitamente nel codice.

Per l’individuazione di tali comportamenti si rimanda all’allegato C del presente PTPC in cui sono elencate le azioni/attività delle misure di prevenzione che sono traducibili in specifici comportamenti.

Programma per la revisione del codice di Ateneo:

Il codice sarà oggetto di revisione solo a seguito di un’analisi adeguata che porti all’adozione di norme destinate a durare nel tempo. Si prevede quindi la revisione solo quando necessario e a seguito di una decisione ampiamente condivisa.

La prima revisione sarà effettuata entro il 2016 tenendo conto delle risultanze degli interventi dei referenti per la prevenzione della corruzione, delle segnalazioni ricevute nei moduli online e dei pareri che tutti i dipendenti hanno espresso durante i corsi di formazione.

Il processo di revisione si effettuerà sempre e comunque a seguito delle riunioni di consultazione con i Referenti da effettuarsi almeno 2 volte all’anno (orientativamente la prima a marzo e la seconda a novembre). La bozza di revisione risultante dalle consultazioni sarà presentata agli organi di indirizzo per un primo parere. A seguito di eventuali modifiche si effettuerà un ulteriore passaggio in riunione di consultazione (novembre) al termine della quale la bozza definitiva sarà presentata agli organi per l’adozione.

Rispetto alle tutele previste dal codice nazionale il Codice di Ateneo ha **incrementato diverse garanzie e misure** (dell’intero processo di prevenzione della corruzione) che si segnalano di seguito e che integrano specifici doveri di comportamento:



art. 2 – Estensione dell'applicazione delle disposizioni del codice - “Le disposizioni del presente codice di Ateneo si applicano, altresì, per quanto compatibili, 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'art. 23 della l. 240/2010; ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'amministrazione; ai titolari di contratti di assegni di ricerca di cui all'art. 22 della l. 240/2010; ai titolari di borse di studio e di ricerca; agli studenti titolari di contratti di collaborazione a tempo parziale e a ogni altro soggetto a cui la normativa estenda l'applicazione del presente codice di Ateneo”.

art. 3 – Riduzione ricezione dei regali - “La somma di 150 euro è la misura massima del valore economico raggiungibile nell'arco dell'anno solare. [...] Al responsabile della prevenzione della corruzione è fatto divieto assoluto di ricevere i regali e/o altre utilità indicate nel presente comma, anche qualora l'importo sia di modico valore”.

art. 6 – Procedura segnalazione degli eventi illeciti - “Il responsabile della struttura è obbligato a ricevere le segnalazioni e a comunicarle al responsabile della prevenzione della corruzione. Tutti i soggetti coinvolti nella gestione della segnalazione sono tenuti a garantire l'anonimato del segnalante ex Art. 54 bis, comma 2, del d.lgs. 165/2001 e ad attuare nei suoi confronti i meccanismi di tutela previsti dalle norme vigenti. [...] Qualora volesse tutelare la propria riservatezza il lavoratore effettuerà la segnalazione tramite gli strumenti online presenti nel sito dell'ateneo direttamente al responsabile della prevenzione della corruzione o attraverso il supporto di un ente terzo, fornendo ogni informazione necessaria e l'eventuale documentazione pertinente. [...] Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 54 bis del d.lgs. 165/2001, il dipendente che segnala un comportamento illecito, qualora ravvisi l'adozione di misure discriminatorie nei suoi confronti e/o veda lesa la tutela riservata al segnalante, può darne comunicazione al responsabile della prevenzione della corruzione affinché venga avviato un procedimento disciplinare volto ad accertare e sanzionare la presunta lesione”.

art. 12 – Contratti - “acquisire da ciascun aggiudicatario di contratto di collaborazione, consulenza esterna e prestazione d'opera espressa dichiarazione di assenza di conflitto di interesse, anche potenziale, con l'Ateneo e dichiarazione che impegna al rispetto del codice di comportamento nazionale e del codice di Ateneo. [...] Nelle attività finalizzate alla conclusione di contratti ed altri atti negoziali, il lavoratore si attiene rigorosamente alle procedure previste dai vigenti regolamenti, particolarmente in materia di trasparenza e tracciabilità, seguendo le direttive impartite dal piano triennale di prevenzione della corruzione”.

Art. 13 – Vigilanza, monitoraggio e attività formative - “Il Direttore Generale, i dirigenti, i direttori di dipartimento, i presidenti dei consigli di facoltà e i direttori dei centri per le rispettive competenze informano e vigilano sull'applicazione delle disposizioni di cui al presente codice di Ateneo. Nell'ambito delle attività conoscitive e di vigilanza, anche prima della contestazione degli addebiti, l'Autorità disciplinare ha accesso a ogni atto e può acquisire ogni informazione pertinente. Il responsabile della prevenzione della corruzione può proporre l'elaborazione di informative e circolari, l'organizzazione di corsi di aggiornamento per i lavoratori e ogni altra iniziativa utile”.

Art. 15 – Pubblicità del codice - “Il presente codice di Ateneo viene pubblicato sul sito web dell'Ateneo. Esso viene altresì inviato via posta elettronica a tutti i lavoratori”.

Articoli vari – riferimento generico al Direttore Generale in caso di comportamento non conforme al codice da parte del RPC.

➤ Rotazione del personale

La misura in questione permette di alternare più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure nelle aree considerate a maggior rischio corruttivo. Ha la finalità di ridurre il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.



➤ Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

Secondo l'attuale normativa il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali hanno l'obbligo di astensione nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale. Gli stessi soggetti hanno l'obbligo di segnalazione al superiore gerarchico.

➤ Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*)

E' una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito. Serve a garantire la tutela dell'anonimato e a prevedere il divieto di discriminazione nei confronti del *whistleblower*. Il codice di ateneo ha esteso la tutela prevista per il segnalante prevedendo all'articolo 6 che tutti i soggetti coinvolti nella gestione della segnalazione "sono tenuti a garantire l'anonimato del segnalante ex Art. 54 bis, comma 2, del d.lgs. 165/2001 e ad attuare nei suoi confronti i meccanismi di tutela previsti dalle norme vigenti".

➤ Commissioni, assegnazioni uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA

Con la nuova normativa c'è il divieto di nominare come membri di commissioni di aggiudicazione di gare, in qualità di segretari, o funzionari di uffici preposti alla gestione di risorse finanziarie (etc.), soggetti che hanno riportato condanne, anche non passate in giudicato, per reati contro la Pubblica Amministrazione (ai sensi del capo I Titolo II, secondo libro del codice penale). La finalità è di evitare che, all'interno degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni, vi siano soggetti condannati (anche con sentenza non definitiva) per reati e delitti contro la Pubblica Amministrazione.

➤ Patti di Integrità

L'Ateneo può prevedere un documento contenente un sistema di condizioni che è obbligatorio accettare per partecipare alle gare d'appalto. L'adozione di un documento quale il patto di integrità o un protocollo di legalità permette un controllo reciproco e sanzioni se qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Permette, inoltre, di diffondere valori etici, valorizzando comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

➤ Svolgimento incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali

E' necessario individuare gli incarichi vietati ai dipendenti dell'Ateneo, i criteri generali per il conferimento degli incarichi istituzionali e quelli di autorizzazione per gli incarichi extra-istituzionali. La misura tende a evitare il cumulo in capo a un medesimo soggetto di un'eccessiva concentrazione di potere.

➤ Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

L'attuale normativa vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ateneo di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati



destinatari dell'attività dell'Università svolta attraverso i medesimi poteri. La finalità della misura è quella di evitare che durante il periodo di servizio il dipendente possa preconstituersi delle situazioni di vantaggio, sfruttando a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'Ateneo per ottenere un lavoro presso il soggetto privato con cui entra in contatto.

- Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti e incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali (pantouflage – revolving doors)

Sono state disciplinate con il D.lgs. n. 39/2013 le inconfiribilità e le incompatibilità per l'affidamento di incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni o a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico. La misura ha la finalità di evitare il rischio che lo svolgimento di certe attività e/o funzioni agevolino il successivo affidamento di incarichi dirigenziali.

- Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Il coinvolgimento dell'utenza è particolarmente importante per l'emersione delle situazioni di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi. A tal fine è importante assicurare la creazione di un dialogo con gli studenti e con gli altri soggetti che entrano in contatto con l'Ateneo (imprese, professionisti, ecc.) per creare un rapporto di fiducia, che può portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti non conoscibili.

- Monitoraggio dei tempi procedurali

Monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti è una misura prevista dalla L. 190/2012, art. 1 c. 9, lett. d) e risulta una misura di carattere trasversale che permette di far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

- Iniziative e misure per i Professori e i Ricercatori universitari

Per i Professori e i Ricercatori universitari il PNA prevede che: "*le amministrazioni competenti dovranno assicurare l'adozione di iniziative e misure di prevenzione analoghe a quelle previste per il personale c.d. contrattualizzato, con gli adattamenti e tenendo conto delle specificità di ciascun ordinamento*".

- Individuazione di ulteriori aree di rischio, mappatura di ulteriori processi, valutazione del rischio per i nuovi processi e riesame per quelli già valutati, individuazione di ulteriori misure

Nell'aggiornamento del PTIPC, a causa delle risorse umane, economiche e temporali disponibili, si è fatto riferimento esclusivamente alle aree di rischio e alle misure che il PNA considera obbligatorie. A seguito del completamento della mappatura di tutti i processi questa attività sarà più completa nel 2017. Più in generale è necessario valutare continuamente se nell'Ateneo vi sono ulteriori aree di rischio e individuare e sviluppare ulteriori misure di prevenzione e riduzione, anche in considerazione delle specificità delle Università.



Mappatura dei processi

La mappatura dei processi è un modo di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente. In questa sede, come previsto nel PNA, la mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. La mappatura dei processi sarà infatti la base dei dati di partenza che consentirà di completare il nuovo allegato A in cui si descriverà l'analisi e l'eventuale trattamento del rischio di ogni processo.

A tal fine è stato quindi assegnato il seguente obiettivo a tutte le strutture dell'Ateneo:

Obiettivo/azioni	Indicatore di riferimento	Peso
<p>Ogni direzione dovrà procedere alla "Mappatura dei processi", così come previsto dall'aggiornamento del PNA 2015, finalizzata ad ottenere entro il 2017 un duplice risultato: Miglioramento complessivo del funzionamento della macchina amministrativa rilevabile in termini di maggiore qualità percepita dall'utente esterno/interno e individuazione di tutti i processi per i quali è possibile effettuare una dematerializzazione. Diminuzione effettiva dei possibili rischi di vulnerabilità corruttiva dei processi.</p> <p>Azioni</p> <p>1. Individuare un metodo univoco per tutte le direzioni e mappare i processi: descrizione e rappresentazione (che tenga conto delle esigenze organizzative, delle caratteristiche e della dimensione della struttura), soggetto responsabile e strutture organizzative coinvolte, input/output, sequenza di attività, descrizione del flusso e delle interrelazioni tra le attività, fasi, tempi, vincoli, risorse, interrelazioni tra i processi.</p> <p>2. Analizzare i processi mappati e ridefinirli al fine di renderli più efficienti e con un evidente miglioramento della qualità percepita dall'utente (modulistica disponibile</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Individuazione di tutti i processi presenti nelle direzioni. 2. Mappatura dei processi individuati dando priorità a quelli trasversali che coinvolgono più di una direzione. 3. Reingegnerizzazione dei processi mappati. 4. Analisi del rischio e trattamento per i processi reingegnerizzati e compilazione della tabella fornita dal RPC, da allegare al PTPC. <p>Punteggio 3: Punto 1: 100% Punto 2: 20% Punto 3: 30% Punto 4: almeno 1 processo</p> <p>Punteggio 4: Punto 1: 100% Punto 2: 30% Punto 3: 70% Punto 4: almeno 1</p>	



<p>online, tempistiche, flussi di informazioni, riduzione attività/ridondanze/duplicazioni, spese, produttività, qualità dei servizi, informatizzazione, ecc.).</p> <p>3. Analizzare i processi al fine di identificare gli eventi rischiosi, analizzarne il rischio, ponderarlo/valutarlo, individuare misure di prevenzione dell'evento corruttivo che siano efficaci, sostenibili, adatte all'organizzazione.</p>	<p>processo.</p> <p>Punteggio 5:</p> <p>Punto 1: 100%</p> <p>Punto 2: 50%</p> <p>Punto 3: 100%</p> <p>Punto 4: almeno 2 processi</p>	
--	--	--

7. Monitoraggio del PTPC e delle misure di prevenzione

Il monitoraggio riguarda tutte le fasi di gestione del rischio al fine di poter intercettare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per l'analisi e la ponderazione del rischio. Per il monitoraggio è necessario indicare modalità, periodicità e relative responsabilità.

Delle risultanze del monitoraggio si darà conto all'interno del presente PTPC e all'interno della Relazione annuale del RPC.

Monitoraggio del PTPC

Il monitoraggio del PTPC nel suo complesso era stato individuato come una misura di prevenzione "ulteriore" e quindi inserito nel PTPC 2015-2017. Nel nuovo PNA 2015 il monitoraggio è integrato nelle fasi di gestione del rischio, quindi non sarà più indicato come misura di prevenzione ma inserito nel PTPC come paragrafo.

Per il monitoraggio dell'intero processo di gestione del rischio è stato predisposto come strumento un cronoprogramma con allocate nelle varie settimane dell'anno le diverse azioni/attività, i termini e i responsabili del monitoraggio. Il RPC verifica settimanalmente lo stato di attuazione delle diverse azioni effettuate/da effettuare e prende le adeguate iniziative affinché venga rispettato il cronoprogramma.

Monitoraggio delle misure di prevenzione

Il monitoraggio delle misure di prevenzione - che consenta una verifica del loro stato di attuazione - è indicato nell'allegato C (sezione monitoraggio) del presente PTPC in cui sono delineate per ogni misura le azioni di verifica dell'attuazione e gli indicatori (valori attesi e rilevati). A scadenze di 4 mesi circa (Aprile/Agosto/Dicembre) l'allegato "Monitoraggio allegato C" (versione 1, 2 e 3) verrà pubblicato sul sito nella pagina del PTPC e sarà così reso noto il livello di monitoraggio delle misure.

Resta salvo che, anche la mancata attività di monitoraggio elencata nell'allegato C, sarà considerata elemento di attivazione della responsabilità dirigenziale e sarà valutata nella procedura di valutazione della prestazione individuale.



Per la **valutazione dell'efficacia delle misure** invece si rimanda ad una più attenta analisi degli strumenti che verrà svolta sulla base delle indicazioni del nuovo PNA 2016-2018.

8. Relazione annuale del RPC

Il RPC, entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblica nel sito web istituzionale dell'Ateneo, una relazione recante i risultati dell'attività svolta e contestualmente la trasmette al Rettore per la successiva presentazione al Senato Accademico e al Consiglio di Amministrazione. Nel 2015 l'A.N.A.C ha predisposto e pubblicato un modello di relazione annuale per tutte le PP.AA. prorogando il termine di pubblicazione al 15 gennaio 2016. Il RPC ha effettuato la suddetta relazione entro i termini richiesti e proceduto alla pubblicazione della stessa nella sezione "Amministrazione trasparente" sezione altri contenuti/corruzione.

9. Coordinamento PTPC con Piano delle Performance e Piano Integrato

Secondo quanto previsto dal PNA 2015 *"Particolare attenzione deve essere posta alla coerenza tra PTPC e Piano della performance o documento analogo, 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 devono essere tradotte, sempre, in obiettivi organizzativi ed individuali assegnati agli uffici e ai loro dirigenti. Ciò agevola l'individuazione di misure ben definite in termini di obiettivi, le rende più efficaci e verificabili e conferma la piena coerenza tra misure anticorruzione e perseguimento della funzionalità amministrativa."*

Nell'allegato C sono declinate le misure di prevenzione e le relative azioni che sono strettamente correlate con il Piano della performance in quanto le stesse attività/azioni sono declinate negli obiettivi – o parte degli stessi – assegnati.

Il collegamento quindi è assicurato dalla stretta corrispondenza "Misura di prevenzione della corruzione" uguale a "obiettivo assegnato".

Nel biennio 2016-2017 un obiettivo comune a tutte le direzioni, che richiederà un impegno notevole, è la mappatura di tutti i processi delle strutture e l'analisi del rischio degli stessi. Obiettivo comune che a cascata ricadrà sui singoli uffici.

A tal proposito ogni direzione potrà avvalersi per l'individuazione degli eventi rischiosi, del calcolo del rischio e delle misure di prevenzione, del supporto del proprio referente per la prevenzione della corruzione. I referenti infatti nel 2015 hanno ricevuto specifica formazione su questa tematiche, lavorando in prima persona attraverso esercitazioni mirate, proprio sull'individuazione e sul calcolo del rischio.

Si farà quindi affidamento al supporto interno di ogni direzione cui si affiancherà il supporto dell'ufficio prevenzione della corruzione.

Per quanto riguarda il collegamento con il Piano integrato, il presente PTPC si avvale dell'analisi di contesto comune al Piano integrato, e si presenta come un estratto nel Piano integrato nelle parti in cui questo tratta le materie inerenti la prevenzione della corruzione.