



**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO**  
*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*

**PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
E PER LA TRASPARENZA  
ANNO 2017**

**TRIENNIO DI RIFERIMENTO 2017-2019**

**approvato dal Consiglio di amministrazione nella seduta del 31 gennaio 2017**



## INDICE

1. Premessa	pag. 4
2. Le variazioni nel quadro normativo di riferimento intervenute nel 2016	pag. 5
2.1 Le novità in materia di trasparenza introdotte dal d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97	pag. 6
2.2 Le novità in materia di prevenzione della corruzione introdotte dal d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97	pag. 7
2.3 La delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 – Piano Nazionale Anticorruzione 2016	pag. 9
3. Il processo di formazione del Piano aggiornato e l'integrazione con il Piano della Performance	pag.10
4. La strategia di Ateneo in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza	pag.11

## SEZIONE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

5. Contesto esterno	pag.14
6. Contesto interno	
6.1 Considerazioni preliminari	pag.17
6.2 Il processo di riorganizzazione dell'Amministrazione centrale	pag.19
7. Lo stato dell'arte della gestione del rischio corruzione in Ateneo: verso le misure specifiche di prevenzione (calibrate ai processi)	
7.1 Considerazioni preliminari	pag.25
7.2 Relazione sull'attività svolta nel 2016	pag.25
8. Gestione del rischio corruzione: obiettivi del triennio 2017/2019	pag.28
9. Misure generali di prevenzione della corruzione: interventi trasversali sull'intera Amministrazione	
9.1 Considerazioni preliminari	pag.31
9.2 Il Codice di comportamento dei dipendenti dell'Università degli Studi di Milano	pag.32
9.3 <i>Whistleblowing</i>	pag.34
9.4 Formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza	pag.35
9.5 Patti di integrità	pag.38
9.6 Incompatibilità e inconfiribilità per incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice	pag.39
9.7 Adeguamenti obbligatori in materia di prevenzione della corruzione: clausola osservanza codice comportamento, <i>pantouflage</i> , formazione commissioni e assegnazione uffici	pag.40
9.8 Rotazione ordinaria del personale	pag.43



SEZIONE TRASPARENZA

- |  |        |
|--|--------|
| 10. Promozione di maggiori livelli di trasparenza  | pag.47 |
| 11. Obblighi di pubblicità in "Amministrazione trasparente" ai sensi del d.lgs.33/2013 e successive modifiche e integrazioni | pag.49 |
| 12. Accesso generalizzato ai sensi del d.lgs. 33/2013 e successive modifiche e integrazioni                                  | pag.50 |

ALLEGATI SEZIONE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Mappatura dei processi delle seguenti strutture:

- Area Affari istituzionali, internazionali e formazione
- Direzione Legale e Centrale Acquisti
  - Settore contratti
  - Settore gare
  - Settore legale
- Divisione Servizi per la ricerca
- Divisione Coordinamento delle Biblioteche
- Biblioteca autonoma
- Divisione del Personale
- CTU – Centro Studi per le Tecnologie e la Didattica Multimediale e a Distanza
- COSP – Centro per l'Orientamento allo Studio e alle Professioni
- Ufficio Prevenzione e sicurezza sul lavoro

ALLEGATI SEZIONE TRASPARENZA

Documento con indicazione dei Responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati ai sensi del D.lgs. 33/2013 e successive modifiche e integrazioni



## 1. PREMESSA

Il presente documento intende illustrare, con riferimento al triennio 2017-2019, in un quadro d'insieme le azioni che si intendono intraprendere in materia di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza nell'ambito del complessivo indirizzo strategico approvato dal Consiglio di amministrazione nella seduta straordinaria del 15 dicembre 2016.

Un'importante novità introdotta dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 è stata infatti la modifica apportata all'art. 1, comma 8, della legge 6 novembre 2012, n. 190, laddove si prevede che l'organo di indirizzo definisca gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC). Il legislatore ha quindi voluto coinvolgere in maniera più significativa gli Organi di indirizzo degli enti, ai quali spetta adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, il predetto Piano su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza – RPCT.

La *ratio* di questa importante novità risiede nell'esigenza di "far uscire dall'isolamento" la figura del RPCT che in questi primi anni di attività è riuscita con fatica a imporsi nelle dinamiche istituzionali degli enti in cui è insediata, come è emerso con chiarezza negli incontri che l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), a partire dal 2015, ha organizzato a Roma con i Responsabili della Prevenzione della Corruzione di tutta Italia.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha pertanto recepito in questo documento le indicazioni strategiche indicate dal Consiglio di amministrazione che, per quanto concerne il processo di gestione del rischio corruzione, si sono concretate in un invito a proseguire l'importante e complesso lavoro intrapreso nel corso del 2016 consistente nell'attività di mappatura dei processi per giungere nel più breve tempo possibile a individuare misure specifiche di intervento per contrastare e prevenire condotte di cattiva amministrazione, non necessariamente configurabili in reati contro la pubblica amministrazione. Nell'attesa di poter progettare e implementare specifiche misure di prevenzione correlate a fasi e attività dei processi in corso di mappatura, gli sforzi si sono concentrati nella messa a punto di strumenti di prevenzione generali e trasversali a tutta l'Amministrazione, quali ad esempio l'introduzione dei Patti di integrità al fine di disciplinare "eticamente" i rapporti con gli operatori economici nell'ambito di procedure di affidamento di lavori, forniture e servizi. Altro intervento del RPC è stato il "rafforzamento culturale" dello strumento del *whistleblowing* attraverso comunicazioni periodiche trasmesse a tutto il personale docente e tecnico-amministrativo volte a richiamare l'importanza della misura per diffondere in modo sempre più incisivo il principio della legalità.

Attualmente in Ateneo il ruolo di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e il ruolo di Responsabile per la Trasparenza è ricoperto da due Dirigenti, rispettivamente la dott.ssa Anna De Gaetano e la dott.ssa Anna Canavese. La figura del RPC è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal decreto legislativo 97/2016, in forza delle quali gli incarichi di Responsabile della



Prevenzione della Corruzione e di Responsabile della Trasparenza dovrebbero essere unificati in capo a un solo soggetto (Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza). A tale proposito, si segnala che la Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016, al paragrafo 5.2, così recita: "D'ora in avanti, pertanto, il Responsabile viene identificato con riferimento ad entrambi i ruoli come Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT). Si precisa sin da ora che in attuazione delle nuove disposizioni normative, gli organi di indirizzo formalizzano con apposito atto l'integrazione dei compiti in materia di trasparenza agli attuali RPC, avendo cura di indicare la relativa decorrenza".

Tuttavia, la recente delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016", per un difetto di coordinamento con quanto indicato dal d.lgs. 14 marzo 2013 n. 33, che contempla di fatto la funzione unica di Responsabile della Trasparenza, e in presenza di organizzazioni particolarmente complesse ed estese sul territorio, al solo fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e sulla trasparenza, consente il permanere di due figure distinte purchè le amministrazioni chiariscano espressamente le motivazioni di questa eventuale scelta e purchè sia garantito il coordinamento delle attività svolte dai due Responsabili, anche attraverso un adeguato supporto organizzativo.

Il Consiglio di amministrazione, con proprio atto, provvederà nei primi mesi del 2017, come da indicazioni ANAC, a formalizzare il proprio orientamento sulla materia, disponendo per un accentramento delle competenze in capo a un unico soggetto o per il mantenimento della situazione attuale con la previsione di due ruoli distinti. Nelle more del provvedimento, il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione assicura un elevato grado di sinergia con il Responsabile per la Trasparenza, nella consapevolezza che la trasparenza amministrativa rappresenta la misura più importante per assicurare la legalità e la buona amministrazione all'interno di un ente.

## **2. LE VARIAZIONI NEL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO INTERVENUTE NEL 2016**

Il 2016 è stato un anno di importanti novità sul piano della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il provvedimento più significativo è stato il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, recante la revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 132 l'8 giugno 2016 ed entrato in vigore il 23 giugno 2016.

Secondo quanto disposto dal d.lgs. 97/2016, il PNA si configura come atto generale di indirizzo ai fini dell'adozione dei PTPC, per le pubbliche amministrazioni indicate all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo



2001, n. 165, e ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, per gli altri soggetti di cui all'art. 2-bis, comma 2, del d.lgs. 14 marzo 2013 n. 33 (enti pubblici economici e ordini professionali, società in controllo pubblico e, infine, associazioni, fondazioni, ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni). Altro provvedimento di forte impatto sulla materia della prevenzione della corruzione è il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 concernente l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 91 del 19 aprile 2016 - Suppl. Ordinario n. 10), entrato in vigore il 19 aprile 2016.

Con l'adozione del decreto legislativo n. 50/2016, il legislatore ha attribuito alla questione della trasparenza un rinnovato valore per prevenire comportamenti arbitrari e, più in generale, per affrontare eventuali episodi di corruzione. Si ispirano a queste necessità gli obblighi stabiliti all'articolo 29 del nuovo Codice degli appalti, che integrano gli obblighi di pubblicazione già previsti dall'articolo 1, comma 32, della legge 190/2012. A mero titolo esemplificativo, si attengono all'esigenza di promuovere la trasparenza e di prevenire la corruzione, anche il nuovo obbligo di redigere il programma delle acquisizioni di beni e servizi su base biennale (art. 21 del Codice), e la previsione dell'albo delle commissioni con la conseguenza significativa per cui, per la prima volta, le stazioni appaltanti, nell'ambito di certe soglie, non dispongono più della possibilità di scegliere i membri valutatori delle offerte (art. 77 del Codice). Un'altra novità rilevante è contenuta nell'art. 38 del nuovo Codice laddove si disciplina la qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza, qualificazione che risulta subordinata alla verifica della capacità di programmazione e progettazione, alla capacità di affidamento e alla capacità di verifica sull'esecuzione e controllo dell'intera procedura, ivi incluso il collaudo e la messa in opera.

## **2.1 Le novità in materia di prevenzione della corruzione introdotte dal d.lgs. 97/2016**

Il ruolo degli Organi di indirizzo degli enti nella definizione delle politiche anticorruzione ha registrato, da un punto di vista normativo, un'evoluzione molto importante e significativa: prima dell'adozione del d.lgs. 97/2016 l'Organo politico era preposto alla nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e all'adozione, su presentazione dello stesso RPC, del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e dei relativi aggiornamenti annuali, in linea con quanto disciplinato nella legge 190/2012.

La determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015, nel rilevare la generale scarsa qualità dei Piani adottati dagli Enti, ha individuato, tra le diverse cause, anche il ridotto coinvolgimento degli Organi di indirizzo nella definizione della politica generale da perseguire, suggerendo già in quella sede alcune soluzioni per favorire una maggiore condivisione degli obiettivi.



Il d.lgs. 97/2016, nel modificare la legge 190/2012, ha ampliato notevolmente le prerogative dell'Organo di indirizzo: in base al novellato art. 1 comma 8 "L'Organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-funzionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. L'Organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione".

L'Organo di indirizzo dunque esercita una funzione propulsiva, programmatoria a monte, ma al contempo assume anche un ruolo di verifica a valle del processo, nel momento in cui riceve da parte del RPCT, entro il 15 dicembre di ciascun anno, la relazione recante i risultati dell'attività svolta. Nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda o qualora il dirigente responsabile lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce sull'attività.

Il raccordo tra il RPCT e l'Organo di indirizzo è poi assicurato anche *in itinere* poiché, in base all'art. 1, comma 7, della legge 190/2012, il RPCT è tenuto a segnalare all'Organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (il Nucleo di Valutazione per l'Ateneo) le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Con riferimento agli interventi in materia di prevenzione della corruzione introdotti dal d.lgs. 97/2016 a modifica e integrazione di quanto già previsto nella legge 190/2012, vi è da evidenziare che la nuova disciplina richiede che il Responsabile della Prevenzione della Corruzione predisponga e proponga il PTPC all'Organo di indirizzo nell'ambito della linea strategica da questo disegnata. Affinchè il RPC possa svolgere l'incarico di cui è titolare con effettività e autonomia, l'Organo di indirizzo deve disporre, se ritenute necessarie, adeguate modifiche organizzative. Inoltre, eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del RPC per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'ANAC, che può chiedere informazioni all'Organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui all'articolo 15, comma 3, del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39.

Il novellato comma 7 dell'art. 1 della legge 190/2012 pone inoltre in capo al RPC specifici doveri di segnalazione: le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza devono essere comunicate all'Organo di indirizzo e al Nucleo di valutazione; i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza devono invece essere segnalati agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare. Decisamente più estese anche le funzioni attribuite al Nucleo di Valutazione (Organismo Indipendente di Valutazione) in virtù dell'introduzione del comma 8 bis nell'articolo 1 della legge 190/2012. Altre novità riguardano la disciplina delle responsabilità del RPC che possono ricadere sul RPC sul piano dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione.



## 2.2 Le novità in materia di trasparenza introdotte dal d.lgs. 97/2016

Con riferimento agli interventi in materia di trasparenza introdotti dal d.lgs. 97/2016 preme richiamare in questa sede la definitiva individuazione dell'ambito soggettivo della norma, la revisione degli obblighi di pubblicazione nei siti "Amministrazione trasparente", il nuovo diritto di accesso civico.

Esplicativo per comprendere la portata innovativa della norma in materia di trasparenza è il seguente paragrafo tratto dal parere espresso in data 18 febbraio 2016 dal Consiglio di Stato sullo schema di decreto:

"Lo schema di nuovo provvedimento ribalta l'attuale impostazione normativa in tema di trasparenza sotto un duplice profilo. Innanzitutto, riconosce al cittadino un vero e proprio diritto alla richiesta di atti inerenti alle pubbliche amministrazioni, a qualunque fine e senza necessità di motivazioni: dunque, la *disclosure* non è più limitata a quelle informazioni riguardo alle quali egli sia titolare di un interesse specifico e qualificato ("diretto, concreto e attuale") idoneo a "motivare" la sua istanza di accesso, come disposto dalla legge sul procedimento amministrativo (l. 241/90). In secondo luogo, il decreto in discorso aggiunge alla preesistente trasparenza di tipo "proattivo", ossia realizzata mediante la pubblicazione obbligatoria sui siti web di determinati enti dei dati e delle notizie indicati dalla legge (d.lgs. 33/2013), una trasparenza di tipo "reattivo", cioè in risposta alle istanze di conoscenza avanzate dagli interessati. Il passaggio dal bisogno di conoscere al diritto di conoscere (*from need to right to know*, nella definizione inglese F.O.I.A.) rappresenta per l'ordinamento nazionale una sorta di rivoluzione copernicana, potendosi davvero evocare la nota immagine, cara a Filippo Turati, della Pubblica Amministrazione trasparente come una "casa di vetro"."

Pertanto, ai sensi del novellato art. 5 del d.lgs. 33/2013, l'Istituto dell'accesso civico consente sia l'esercizio del diritto di chiunque di richiedere documenti, informazioni o dati che le pubbliche amministrazioni, pur essendo tenute a divulgare, non abbiano pubblicato nella sezione "Amministrazione Trasparente", sia l'esercizio del diritto di accedere a dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del richiamato decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis. L'*iter* per l'esercizio del nuovo diritto di accesso è disciplinato dall'art. 5 del d.lgs. 33/2013.

Importante segnalare che ai sensi dell'art. 5, comma 7, del d.lgs. 33/2013, al RPCT può essere presentata, nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro i previsti termini, richiesta di riesame; il RPCT decide con provvedimento motivato. Nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, il RPCT ha l'obbligo di segnalazione verso l'Ufficio di disciplina, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare, il vertice politico dell'Amministrazione e il Nucleo di Valutazione.

Particolarmente significativo è inoltre quanto stabilito dal comma 3 dell'art. 10, laddove si stabilisce che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, da tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali.





Pertanto, in sintesi, gli interventi più significativi che l'Ateneo è tenuto a operare nel 2017 in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza in seguito alle recenti modifiche normative riguardano:

- la predisposizione, nel quadro della strategia delineata dall'Organo di indirizzo, di un unico Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza recante una distinta sezione dedicata alla Trasparenza, che contenga, ai fini dell'accesso semplice in "Amministrazione trasparente", l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. Devono essere inoltre stabilite la tempistica di pubblicazione, in linea con quanto già previsto dalla normativa, e le modalità attraverso cui operare la vigilanza e il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi;
- la definizione da parte dell'Organo di indirizzo dell'assetto definitivo riguardante l'assegnazione delle competenze in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- l'adozione, come suggerito dall'ANAC con la delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 comma 2 del d.lgs. 33/2013", di un Regolamento interno sull'accesso, al fine di disporre di un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle diverse tipologie di accesso.

### **2.3 Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 - Piano Nazionale Anticorruzione 2016**

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016, ai sensi del novellato art. 1 della legge 190/2012, è stato adottato dall'ANAC, sentiti il Comitato interministeriale istituito con d.p.c.m. 16 gennaio 2013 e la Conferenza unificata di cui all'art. 8, comma 1, del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281.

Esso consta di una Parte generale rivolta a tutto l'ambito soggettivo verso cui il PNA funge da atto generale di indirizzo e da una Parte speciale contenente degli approfondimenti rivolti ai piccoli Comuni, alle città metropolitane, agli ordini e collegi professionali, alle istituzioni scolastiche, alla tutela e valorizzazione dei beni culturali, al governo del territorio e alla sanità.

La parte generale, dopo la trattazione delle novità più significative introdotte dal d.lgs. 97/2016, si sofferma su alcune misure di prevenzione quali la trasparenza, la rotazione e il *whistleblowing*. Affronta, inoltre, i temi riguardanti la verifica delle dichiarazioni sull'insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità e la revisione dei processi di privatizzazione ed esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici, fornendo indicazioni interpretative e operative particolarmente utili per consentire una loro implementazione all'interno dell'Ateneo.



### 3. IL PROCESSO DI FORMAZIONE DEL PIANO AGGIORNATO E L'INTEGRAZIONE CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE

Nell'aggiornamento 2015 al PNA (determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015) l'ANAC, in esito dell'attività di ricognizione svolta su 1911 amministrazioni, ha rilevato, tra le altre, le seguenti criticità: scarso livello di coinvolgimento degli attori interni ed esterni nella fase di predisposizione dei Piani, attraverso azioni di accompagnamento, di sensibilizzazione e formazione e inadeguato coordinamento tra PTPC e Piano della Performance.

Sulla scorta delle osservazioni formulate dall'ANAC, il RPC precisa che il piano in argomento ha tenuto conto, in un'ottica di proficua collaborazione, dei contributi e dei suggerimenti offerti dai Dirigenti dell'Amministrazione centrale in occasione di incontri informali che hanno avuto luogo soprattutto nella seconda metà del 2016. Sarà cura del RPC promuovere, nella fase immediatamente successiva all'approvazione del Piano da parte del Consiglio di amministrazione, azioni di sensibilizzazione e di formazione a favore delle diverse componenti universitarie tese a illustrare le principali azioni per la prevenzione della corruzione e per la promozione della trasparenza in Ateneo con riferimento al triennio 2017/2019.

\* \* \*

Con riferimento al coordinamento con il Piano della *Performance* il RPC/RT assicura la propria collaborazione con gli Uffici competenti nell'attività di declinazione degli obiettivi contenuti nel Piano della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza in obiettivi organizzativi e individuali assegnati agli uffici e ai loro Dirigenti, obiettivi che dovranno essere definiti con chiarezza nelle loro componenti, misurabili, raggiungibili, temporalmente definiti, verificabili.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione auspica che il Piano della *Performance* possa essere predisposto e approvato dal Consiglio di amministrazione in tempi rapidi.

Infine, il RPC ritiene importante, per incrementare il senso di responsabilità, che l'attuazione delle misure previste nel Piano della *Performance* divengano uno degli elementi di valutazione anche del personale non dirigenziale, titolare di posizioni organizzative di cat. EP (elevata professionalità).



#### 4. LA STRATEGIA DI ATENEO IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Il Consiglio di amministrazione nella seduta straordinaria del 15 dicembre 2016 ha approvato il Piano strategico di Ateneo per il triennio 2017-2019 proposto dal Rettore, nel quale sono affrontati anche i temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza e delineate le relative strategie. Al riguardo si riporta il testo tratto dal predetto Piano strategico, attinente ai temi in argomento.

##### **“Il Piano Anticorruzione**

L'Università degli Studi di Milano è fortemente impegnata nella promozione della cultura della legalità, ne sono prova le varie iniziative promosse in questi anni e le attività sviluppate nell'ambito della formazione e della ricerca su tale tema. E, pertanto, non è con atteggiamento di mero adempimento che si è avvicinata alle incombenze contemplate dalla legge 190 del novembre 2012, che, com'è noto, ha introdotto l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di adottare misure della prevenzione della corruzione.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), emanato in attuazione della citata legge, indica alle pubbliche amministrazioni, ai fini della prevenzione della corruzione, tre macro obiettivi strategici:

- riduzione delle opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- incremento della capacità di scoprire casi di corruzione;
- creazione di un contesto sfavorevole alla corruzione.

L'Università di Milano definisce quindi la propria politica in materia di anticorruzione e di trasparenza, intesa, quest'ultima, come una delle più efficaci azioni di contrasto delle condotte illecite nelle pubbliche amministrazioni, a partire dai predetti tre obiettivi e pienamente consapevole che la costruzione e il consolidamento della cultura della prevenzione richiedono una convinta adesione a principi etici e la presenza di un sistema efficace di regolazione, controllo e indirizzo in grado di accrescere la capacità di identificare e mitigare i rischi corruttivi. Un sistema che parta dal presupposto che la nozione di corruzione contenuta nella legge 190/2012 e s.m.i. e ripresa dal Piano Nazionale Anticorruzione è più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la PA, “riguardando anche atti e comportamenti che, seppure non consistano 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”.

A seguito dell'elaborazione del primo Piano triennale della Prevenzione della Corruzione (nel seguito P.T.P.C.), risalente al 2014, e dopo i primi passi compiuti nella direzione indicata dalla legge 190/2012 e dal PNA, sono stati emanati nel 2015 due importanti provvedimenti: il Codice di comportamento dei dipendenti dell'Università di Milano e il Regolamento per la disciplina della gestione e la tutela dei dipendenti che segnalano illeciti rilevati nel contesto lavorativo. Tuttavia una compiuta strategia da perseguire per la prevenzione dei rischi corruttivi, in un'ottica di qualità e non meramente finalizzata all'adempimento, è stata elaborata, anche sulla scorta delle ulteriori direttive impartite a livello nazionale, in occasione dell'aggiornamento del 2016 del P.T.P.C.. Data la richiamata nozione di corruzione, il Piano, che copre il triennio 2016/2018, contiene delle azioni significative che possono contribuire nel tempo alla



riduzione delle opportunità che si manifestino nell'Ateneo casi di corruzione: il riferimento è alla previsione di una vasta e impegnativa attività di autoanalisi organizzativa, che in una prima fase interessa solo i settori dell'Amministrazione, ai fini dell'individuazione del rischio corruzione e della successiva determinazione di misure per prevenirlo, secondo un'impostazione che vuole incidere effettivamente e concretamente sulla trasparenza dei processi che l'Amministrazione universitaria gestisce quotidianamente per offrire servizi efficaci e trasparenti. L'obiettivo è che il processo venga esteso anche alle cosiddette aree specifiche dell'Università, quali la didattica e la ricerca.

Il piano prevede che il processo si svolga gradualmente, concludendosi nel 2018 con il suo riesame in un'ottica di miglioramento continuo.

Ovviamente l'impegno dell'Amministrazione prosegue anche in altre direzioni - così si è già provveduto ad adottare il Patto di integrità da far sottoscrivere agli operatori economici nell'ambito delle procedure di affidamento lavori, forniture e servizi, volto a garantire, in fase concorsuale, la leale concorrenza e le pari opportunità di successo a tutti i partecipanti e, nella fase contrattuale successiva, una corretta e trasparente esecuzione del contratto assegnato, come mezzi per prevenire e contrastare i comportamenti illeciti e corruttivi, si è proceduto a un'analisi accurata degli enti partecipati nell'ottica degli adempimenti previsti dalla normativa sull'anticorruzione e in tema di trasparenza - senza ovviamente trascurare la formazione sulle tematiche in argomento, di cui si riconosce la rilevanza e che si vuole promuovere con assiduità, estendendola alle diverse componenti universitarie.

### **Trasparenza**

Come già precisato, la legge 190/2012 attribuisce alla trasparenza dell'azione amministrativa un ruolo di assoluto rilievo per la lotta alla corruzione e alla legalità nella pubblica amministrazione, prevedendo che la stessa costituisca "livello essenziale" dell'attività amministrativa.

L'Ateneo in questi anni ha intrapreso un percorso indirizzato a rendere più trasparente la propria azione, dando puntuale attuazione al provvedimento n. 33 del 2013 che il Governo ha emanato su delega della predetta legge per il riordino della disciplina inerente agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni; vanno infatti in tale direzione l'adozione del Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, la creazione della prescritta sezione "Amministrazione trasparente" nel sito istituzionale dell'Ateneo, la definizione di misure atte a garantire l'esercizio del diritto di accesso civico ai sensi della richiamata normativa.

Il recente decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, che ha novellato il d.lgs. 33/2013 e la legge 190/2012, introduce una nuova concezione di accesso civico, ora esteso a dati e documenti per i quali non sussiste l'obbligo espresso di pubblicazione, e rappresenta un ulteriore passo in avanti verso una concezione di trasparenza sempre più ampia e sistematica, che fonda il proprio presupposto nella volontà di porsi al servizio della comunità.

L'Ateneo intende abbracciare questa nuova accezione di trasparenza, considerandola come strumento di *accountability* della propria *performance*, e in questa prospettiva si sente obbligato ad assumere modelli organizzativi e forme comportamentali lineari, in modo da consentire ai propri *stakeholders* di svolgere quella forma di "controllo sociale" nei confronti dell'azione amministrativa di cui oggi si avverte l'esigenza.



L'intento dell'Ateneo è dunque quello di elevare anche la trasparenza a obiettivo strategico, correlandola peraltro al miglioramento dei processi gestionali in sinergia con le procedure di assicurazione della qualità. Sono in linea con questa impostazione le recenti direttive interne impartite in materia di trasparenza dei procedimenti concorsuali, con la previsione di obblighi di pubblicazione ulteriori rispetto a quelli previsti dalla normativa, e quelle relative alle informazioni riguardanti gli enti partecipati dall'Ateneo".

Linee di azione più specifiche sono state delineate nell'ambito dell'Area Sistema di governo con l'obiettivo di perseguire la finalità di attuare la semplificazione e garantire la legalità e la prevenzione della corruzione nell'attività amministrativa. Nello specifico, sono stati individuati i seguenti obiettivi strategici:

Obiettivi strategici	Linee di Azione
Garantire la tracciabilità dei processi operativi e amministrativi dell'ateneo, la dematerializzazione dei flussi documentali e la graduale implementazione del codice di amministrazione digitale.	Ottenimento dell'accreditamento da parte di ANAC quale centrale di committenza. Esplicitazione chiara e trasparente, nel processo di rivisitazione organizzativa, del sistema di ruoli e delle responsabilità all'interno dell'Ateneo Mappatura dei processi e dei rischi.
Garantire la tutela dei dati personali. Garantire la sicurezza ICT in Ateneo.	Adeguare regole e comportamenti alla nuova legge europea sulla Privacy. Adeguare con continuità regole e comportamenti alle esigenze di sicurezza in ambito ICT.



**SEZIONE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

**5. CONTESTO ESTERNO**

Per quanto riguarda il contesto esterno in cui opera l'Ateneo si rinvia al quadro, tuttora attualissimo, delineato nel precedente aggiornamento del Piano anno 2016 – triennio di riferimento 2016-2018. In questa sede si intende presentare, in particolare, il contributo conoscitivo offerto da alcuni recenti studi sul tema della diffusione del fenomeno corruttivo in Italia, poiché è indubbio che la migliore conoscenza del fenomeno, basato su dati oggettivi e non su valutazioni approssimative, costituisca il primo indispensabile passo per costruire misure di prevenzione e neutralizzazione adeguate.

Il primo studio preso in considerazione è stato quello condotto dalla Fondazione RES (Istituto di Ricerca Economia e Società in Sicilia) che ha analizzato l'evoluzione della corruzione politica al nord e al sud del Paese utilizzando come fonte la banca dati delle sentenze della Corte di Cassazione (dal 1985) e i casi oggetto di autorizzazione a procedere del Parlamento.

Il secondo studio, dal titolo "L'espansione della criminalità nell'attività d'impresa la Nord"<sup>1</sup>, simile al primo per quanto concerne l'impostazione empirica e quantitativa della ricerca, è stato condotto nel 2016 dal Dipartimento di Studi giuridici "Angelo Sraffa" dell'Università Bocconi prendendo in considerazione l'attività della magistratura, inquirente e giudicante, presso il Tribunale di Milano.

Sono stati infatti esaminati 105 fascicoli processuali relativi al periodo 2000-2015, aperti dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano per il delitto previsto dall'articolo 416-bis c.p. "Associazioni di tipo mafioso anche straniere" - ed eventuali altri reati concorrenti.

Prima di passare all'esame dei contributi sopra citati, preme ricordare che nella parte dedicata alla Provincia di Milano della Relazione del Ministro dell'Interno sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata (anno 2013), si dà evidenza di come nel milanese siano insediate ormai da tempo componenti della criminalità mafiosa tradizionale. Più nel dettaglio, si precisa che nell'area milanese è attiva soprattutto una criminalità di matrice calabrese, mentre risultano meno influenti, in ordine decrescente, quelle di matrice siciliana, campana e pugliese. Inoltre, è stato osservato, attraverso diverse attività investigative, un progressivo consolidamento delle interazioni tra organizzazioni mafiose (in particolare la 'ndrangheta) e segmenti della pubblica amministrazione e della politica: negli ultimi anni infatti si sono presentati diversi casi di corruzione "da parte di amministratori pubblici e dirigenti di strutture pubbliche (a beneficio di imprenditori scorretti che mirano ad accaparrarsi appalti ed erogazioni pubbliche), anche in settori sensibili per la comunità, ad esempio quello sanitario o il corretto smaltimento dei rifiuti o, episodicamente, di appartenenti alle Forze dell'ordine e di dipendenti pubblici"<sup>2</sup>.

Nella relazione del Ministero dell'interno con riferimento all'anno 2014 (trasmessa al Presidente della Camera dei Deputati il 14 gennaio 2016) si segnala che le indagini condotte nel primo semestre dell'anno

<sup>1</sup> Lo studio è stato pubblicato sul n. 4/2016 Rivista di Studi e Ricerche sulla Criminalità Organizzata da parte dell'Osservatorio sulla Criminalità organizzata – Università degli Studi di Milano.

<sup>2</sup> Ministro dell'Interno, *Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata* (anno 2013), pag. 353.



dimostrano gli interessi della criminalità organizzata calabrese a consolidare la rete di relazioni con la c.d. "area grigia", cioè quell'area costituita da persone istruite, laureate, capaci di comprendere i mercati e interferire nell'alta finanza, operanti nei settori della politica, della pubblica amministrazione e dell'imprenditoria, attraverso una consolidata rete di relazioni che opera sia nell'economia legale attraverso operazioni di riciclaggio (attività economiche private e accaparramento di commesse pubbliche attraverso gli appalti), sia nell'economia illegale e sommersa.

\* \* \*

La Fondazione RES (Istituto di Ricerca Economia e Società in Sicilia), come già anticipato, ha analizzato in un recente studio l'evoluzione della corruzione politica al nord e al sud utilizzando come fonte la banca dati delle sentenze della Corte di Cassazione (dal 1985) e i casi oggetto di autorizzazioni a procedere del Parlamento. La Lombardia, si legge nel rapporto, continua a essere una delle regioni in cui l'incidenza del fenomeno corruzione politica è maggiormente presente: dopo la significativa riduzione avutasi a partire dalla metà degli anni novanta, si rileva un nuovo incremento del fenomeno nell'ultimo decennio. Interessante è anche la parte dello studio che illustra il cambiamento di destinazione dei proventi della corruzione: all'epoca di tangentopoli l'obiettivo era accrescere la ricchezza dei partiti politici, mentre nell'attuale fase si riscontra una corruzione "sempre più privatizzata", volta cioè al perseguimento di vantaggi personali da parte dei politici attraverso l'instaurazione di reti stabili che indirizzano la gestione della cosa pubblica al soddisfacimento dei loro interessi. Per quanto riguarda la componente soggettiva del fenomeno corruttivo il classico triangolo politici-imprenditori-funzionari pubblici risulta ancora diffuso, pur verificandosi, specie al nord, un coinvolgimento particolarmente marcato di consulenti e professionisti. L'oggetto di scambio risulta essere prevalentemente un accesso particolaristico ad appalti e affidamenti a fronte dell'elargizione di risorse monetarie. I settori di attività dove appaiono prevalenti i fenomeni corruttivi vanno dall'edilizia pubblica e privata ai servizi, alla sanità, alle infrastrutture, allo smaltimento dei rifiuti. Il secondo studio sopra richiamato parte dalla consapevolezza, ormai ampiamente condivisa da tutti gli attori istituzionali, che la criminalità organizzata è stabilmente radicata nell'economia del nord Italia. Le azioni delle forze dell'ordine, le indagini della magistratura, i vari studi sociologici, i servizi giornalistici hanno definitivamente accantonato la convinzione che le organizzazioni mafiose operino solo nel Mezzogiorno. Per di più, oggi, si riconosce al nord un vero e proprio "radicamento" della presenza mafiosa e non si parla più di "infiltrazione", come avveniva fino a poco tempo fa.

Anche questo studio conferma che è soprattutto la 'ndrangheta a operare a Milano e in Lombardia. In effetti, l'associazione criminale calabrese è presente nel 78% dei procedimenti giudiziari presi in esame.

Il settore di attività nel quale operano imprenditori collusi e/o mafiosi/imprenditori rinviati a giudizio per l'art. 416-bis c.p. è soprattutto quello edile (48%) a basso contenuto tecnologico (preparazione del cantiere e movimento terra). Il resto dei settori riguardano i bar e locali notturni (14%), attività commerciali (8%), attività immobiliari (5%).

Un aspetto interessante messo in evidenza nella ricerca è la consapevolezza dell'impossibilità a stabilire un confronto tra l'estensione reale dell'infiltrazione mafiosa con quanto accertato giudizialmente o oggetto di provvedimento di prevenzione. I reati accertati rappresentano infatti solo la punta di un *iceberg*, non



solo da un punto di vista quantitativo ma anche, e soprattutto, da un punto di vista qualitativo. Sussistono infatti problemi di accertamento di notevole entità: il fatto che, come risulta confermato dai risultati della ricerca, la maggior parte delle attività in cui è radicata la presenza mafiosa sia a basso contenuto tecnologico, non significa che non possano sussistere altre attività più raffinate parimenti contaminate. E' noto che le attività di riciclaggio o le attività illecite in ambito economico-finanziario sono particolarmente difficili da individuare e da contrastare e richiedono competenze tecniche altamente specialistiche non sempre presenti presso le istituzioni impegnate nelle azioni di contrasto. Ipotizzare una presenza mafiosa in Lombardia in settori diversi rispetto a quelli noti legati soprattutto alle costruzioni, allo smaltimento dei rifiuti, al movimento terra o impegnata in attività diverse dal tradizionale traffico di stupefacenti non costituisce in alcun modo un azzardo, considerato che Milano in Lombardia rappresenta la piazza finanziaria più importante del Paese e, con ogni probabilità, gli illeciti economici (reati societari, reati fallimentari, frode fiscale), gli illeciti contro la pubblica amministrazione (abuso d'ufficio, corruzione, turbata libertà degli incanti, rivelazione del segreto d'ufficio), al di là dell'effettiva capacità di accertamento, incidono nel complesso in modo significativo e tenderanno a incrementarsi nel tempo.

E' interessante richiamare in questa sede l'analisi del rapporto mafia/corruzione messo in evidenza nella Relazione 2015 della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo. Si sta affermando, è la tesi della Direzione, un nuovo metodo di operare da parte della mafia, il metodo corruttivo-collusivo "ciò che risulta in via di evoluzione, ciò che appare affiancarsi al tradizionale e sempre utilizzato meccanismo della violenza e, quindi, della forza di intimidazione del vincolo associativo, è un altro metodo (n.d.r. corruttivo-collusivo) che, pur sempre, violando regole fondamentali dell'ordinamento, genera sopraffazione e assoggettamento<sup>3</sup>".

E ancora si legge alle pagine 258-259 "[...] perché usare i vecchi criteri valutativi, ad esempio, ci porterebbe a ritenere che un 'ndrangheta che spara sempre meno è una 'ndrangheta in via di estinzione, mentre come capiscono tutti, non è così, è semplicemente una 'ndrangheta che si evolve. E se, infatti, calano gli omicidi di mafia, viceversa, complessivamente, rispetto al passato, lievitano e aumentano, specie qualitativamente, a livello nazionale, le indagini e i processi che ci mostrano lo straordinario attivismo delle grandi organizzazioni mafiose in tema di corruzione e riciclaggio".

Alla luce di quanto esposto si ribadisce quanto già osservato nel precedente Piano circa la necessità, a livello di microsistema, cioè al livello in cui opera l'Università degli Studi di Milano, di porre particolare attenzione a tutti gli affidamenti di lavori, forniture e servizi sopra e sotto soglia comunitaria, da realizzare e pretendere la massima trasparenza in fase di esecuzione dei contratti con riferimento all'affidamento in subappalto. Soprattutto e *in primis* grande attenzione dovrà essere riposta dalla nuova Centrale Acquisti, che, se otterrà la qualificazione da parte dell'ANAC, gestirà tutte le gare/procedure di affidamento lavori, forniture e servizi anche con previsione di importi a base di appalto particolarmente consistenti. Inoltre, considerata l'evoluzione qualitativa dei reati che presuntivamente sono commessi, al di là della capacità di accertamento, sulla piazza milanese e lombarda (reati economici), di cui si è data evidenza

<sup>3</sup> Relazione Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo – pag. 257





nella prima parte dell'analisi, si presenta la necessità di valutare l'eventuale istituzione della figura del "Gestore delle segnalazioni di operazioni sospette", ai sensi di quanto disposto dal decreto del Ministero dell'Interno del 25 settembre 2015 "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione", come richiamato anche nella delibera ANAC n. 831/2016. Considerata la complessità della materia, appare altresì necessario un adeguato supporto formativo per il Gestore e per coloro che operano negli uffici contabili che seguono i rapporti finanziari con i fornitori/clienti dell'Ateneo. Infine, poiché vi è la consapevolezza di aver trascurato nella presente analisi del contesto esterno le possibili influenze e pressioni da parte di portatori di interessi cui le strutture potenzialmente potrebbero essere sottoposte, si ritiene necessario integrare la mappatura dei processi già effettuata e quella che si effettuerà nel corso del corrente anno con informazioni riguardanti i principali *stakeholder* esterni coinvolti, in modo da disporre di una panoramica complessiva più esaustiva da cui far derivare una lettura attendibile delle potenziali dinamiche corruttive o di *maladministration* in Ateneo.

## 6. CONTESTO INTERNO

### 6.1. Considerazioni preliminari

Come già sottolineato il Consiglio di amministrazione nella seduta straordinaria del 15 dicembre 2016 ha approvato il Piano strategico di Ateneo che sarà presto consultabile nella sezione "Amministrazione trasparente". Nel documento è possibile rinvenire una dettagliata presentazione dell'Ateneo con riferimento alla sua *vision* complessiva, alle sue finalità strategiche nonché una puntuale descrizione dello stesso con l'indicazione di numerosi dati dimensionali; il piano si sviluppa nelle aree del diritto allo studio, accoglienza e servizi agli studenti, della formazione, della ricerca, della terza missione e del sistema di governo.

\* \* \*



Per quanto concerne le risorse economiche-finanziarie si fa notare che il bilancio annuale di Ateneo (con riferimento al Conto Consuntivo 2015) ha una dimensione di 540 ML di € in entrata (al netto delle partite di giro), distribuiti tra finanziamenti dello Stato (sostanzialmente FFO), contributi e tasse versati dagli studenti e finanziamenti esterni per attività di ricerca finanziata e commissionata da soggetti pubblici e privati.

<b>Entrate (Bilancio 2015)</b>	<b>Mln €</b>	<b>%</b>
Entrate da parte dello Stato	273,5	50,6%
Entrate per tasse e contributi	109,0	20,2%
Entrate esterne da ricerca scientifica	52,2	9,7%
Altre entrate	105,6	19,5%
<b>Totale entrate</b>	<b>540,2</b>	<b>100,0%</b>

Nel quadro di una spesa complessiva di 489 ML di € (al netto delle partite di giro), le spese per il personale rappresentano la voce più impegnativa, seguite da quelle per ricerca, per dottorati e assegni di ricerca, da quelle per l'acquisto di beni e servizi, per il funzionamento delle strutture didattiche e il diritto allo studio e dalle spese per lo sviluppo e la gestione del patrimonio edilizio: queste ultime con quota parte prevalente per interventi straordinari e nuove costruzioni (14 milioni su 18 complessivi per questa voce).

<b>Uscite (Bilancio 2015)</b>	<b>Mln €</b>	<b>%</b>
Spese personale	235,7	48,2%
Strutture didattiche, diritto allo studio	25,8	5,3%
Attività di ricerca	37,7	7,7%
Corsi di dottorato	17,9	3,7%
Edilizia	18,2	3,7%
Beni, servizi e utenze	39,3	8,0%
Altre uscite	114,4	23,4%
<b>Totale uscite</b>	<b>489,0</b>	<b>100,0%</b>



La gestione degli edifici universitari comporta un notevole impegno organizzativo ed economico per la manutenzione, per investimenti nella ristrutturazione, acquisto o costruzione di nuovi edifici.

A tale proposito si può ricordare che gli Organi di governo hanno già stanziato finanziamenti per importanti opere di edificazione e di ristrutturazione di edifici per un totale di 100 ML di € necessari alla realizzazione di grandi progetti come il nuovo Polo Veterinario di Lodi, la sede amministrativa e didattica di via Mercalli, le ristrutturazioni degli edifici di Città Studi e il nuovo edificio di via Celoria n. 18, progetti strettamente funzionali alla qualità dei servizi, alla sicurezza e alla riqualificazione complessiva del funzionamento delle strutture didattiche e di ricerca.

In una realtà universitaria in continua evoluzione gli Organi di governo sono attualmente impegnati in un grande progetto strategico e programmatico che nasce dalle nuove opportunità presenti nel territorio metropolitano, rappresentate dalla futura destinazione dell'Area Expo, opportunità che offrono nuove prospettive di sviluppo e di razionalizzazione della presenza della Statale sul territorio.

## **6.2. Il processo di riorganizzazione dell'Amministrazione centrale**

L'Ateneo si articola in 32 Dipartimenti cui fanno capo le attività di ricerca scientifica e le attività formative, costituiti dopo l'approvazione del nuovo Statuto nel maggio 2012 a seguito di una profonda riorganizzazione e concentrazione dei 69 dipartimenti preesistenti alla L. 240/2010 (link all'elenco dei Dipartimenti <http://www.unimi.it/ateneo/55873.html> )

I Dipartimenti sono raggruppati in base alle affinità disciplinari e solo ai fini didattici in otto Facoltà e due Scuole, definite dallo Statuto come strutture di raccordo con funzioni di coordinamento e razionalizzazione delle attività didattiche e formative erogate dai Dipartimenti in ciascuna raccordati.

I Poli didattici e le sedi dipartimentali dell'area della Medicina e Chirurgia sono insediati presso le strutture ospedaliere, in convenzione con il Sistema Sanitario Regionale.

L'Amministrazione centrale è in questa fase interessata da un'ampia revisione dell'assetto organizzativo che si sta svolgendo per fasi e che proseguirà anche nel 2017. Le novità del modello organizzativo che si sta realizzando consistono nel passaggio da un'organizzazione che presidia le funzioni e che assolve prevalentemente a un adempimento normativo, verso un'organizzazione che presidia i processi e l'erogazione di servizi. La nuova configurazione organizzativa è improntata alla centralità dell'utente nelle logiche di *governance* e nelle prassi di funzionamento, con la finalità di garantire elevati *standard* di qualità nell'erogazione dei servizi e di adeguare i processi operativi alle esigenze di semplificazione, affidabilità, tempestività e accessibilità.

Il processo di riassetto è orientato alla ricomposizione delle competenze e delle responsabilità per macro processi organizzati in Direzioni. La riorganizzazione riguarderà, attraverso un piano *ad hoc*, 13 Divisioni, strutture complesse di primo livello, dirette e coordinate da 9 posizioni dirigenziali e da 4 posizioni di EP, e altre 6 strutture (Uffici di staff e centri di servizio) che fanno capo alla Direzione Generale.

Due di queste Direzioni sono state recentemente costituite: la Direzione Attività legali e Centrale Acquisti e la Direzione Patrimonio immobiliare. Afferisce all'Amministrazione centrale anche il Sistema Bibliotecario con le sue 21 Biblioteche autonome.



## ORGANIZZAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE CENTRALE

	<b>ASSETTO 2015</b>	<b>ASSETTO 2016</b>
<p><b>DIREZIONE GENERALE</b> ⇒</p> <p>↓</p> <p>(Uffici di staff e centri di servizio)</p>	<p>Area Affari istituzionali, internazionali e formazione:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Divisione Formazione universitaria e formazione permanente</li><li>• Divisione Organi accademici e attività istituzionali</li></ul> <p>Settore Gestione documentale (costituito a fine 2015)</p> <p>Ufficio Accordi e relazioni internazionali</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Divisione Attività legali</li><li>• Divisione Economato e patrimonio</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>• Divisione Manutenzione edilizia e impiantistica</li><li>• Divisione Progettazione e gestione del Patrimonio immobiliare</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>• Divisione Bilancio e programmazione finanziaria</li><li>• Divisione Contabilità generale</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>• Divisione Servizi per la ricerca</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>• Divisione Coordinamento biblioteche</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>• Divisione Segreterie studenti</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>• Divisione Personale</li><li>• Divisione Stipendi e carriere del personale</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>• Divisione Sistemi informativi</li><li>• Divisione Telecomunicazioni</li></ul>	<p>In attesa di riorganizzazione</p> <p>Le due Divisioni sono confluite nella Direzione Attività legali e centrale acquisti</p> <p>Le due Divisioni sono confluite nella Direzione Progettazione immobiliare</p> <p>In attesa di riorganizzazione</p> <p>In attesa di riorganizzazione</p> <p>In attesa di riorganizzazione</p> <p>In attesa di riorganizzazione</p> <p>In attesa di riorganizzazione personale</p> <p>In attesa di riorganizzazione</p>



Appare opportuno segnalare che nel maggio 2016 è intervenuto l'avvicendamento a livello di Direzione Generale dell'Ateneo, che ha rallentato il completamento del piano di riorganizzazione dell'Amministrazione centrale avviato nel 2014 e che ad oggi, come già anticipato, ha interessato due Direzioni: la Direzione Attività Legali e Centrale Acquisti (costituita a settembre 2016) e la Direzione Patrimonio immobiliare (costituita ad aprile 2016).

Il 19 aprile 2016 è entrato in vigore il nuovo Codice degli appalti pubblici, in recepimento delle direttive europee in materia di appalti pubblici e concessioni. La previsione di obblighi molto stringenti in materia di centralizzazione e controllo delle spese – e il contestuale potenziamento dell'attività di controllo attribuita all'ANAC – hanno determinato la necessità per l'Ateneo di rimodulare con urgenza la propria organizzazione, al fine di poter garantire l'efficace gestione degli appalti di lavori, forniture e servizi, adottando modelli procedurali omogenei per tutte le strutture e coerenti con le nuove disposizioni normative. Si ricorda che l'attuale Codice consente che l'Ateneo possa continuare a operare quale stazione appaltante solo se le verrà riconosciuta dall'ANAC una specifica qualificazione (artt. 37 e 38 del d.lgs. 50/2016), per ottenere la quale è necessario dimostrare il possesso di importanti requisiti organizzativi e gestionali (ad esempio, disporre di una struttura organizzativa centrale, dedicata in modo stabile alle procedure di acquisto, capacità di programmazione del fabbisogno e delle conseguenti procedure di affidamento; livello di contenzioso basso ecc.).

La nuova Direzione Legale e Centrale Acquisti è costituita da 3 Settori con la seguente articolazione degli Uffici di pertinenza:

#### Settore Contratti

- Ufficio pianificazione e controllo qualità
- Ufficio acquisti
- Ufficio procedure negoziate d'acquisto
- Ufficio contratti immobiliari e assicurativi

#### Settore Legale

- Staff di avvocati
- Ufficio relazioni giuridiche, studi e consulenze normative
- Ufficio convenzioni sanitarie

#### Settore Gare

- Ufficio gare lavori
- Ufficio gare forniture
- Ufficio gare servizi e progettazioni

La Direzione Legale e Centrale Acquisti persegue le seguenti missioni, mettendo al servizio delle altre strutture di Ateneo le proprie competenze specialistiche giuridiche, legali, amministrative e gestionali.

Nello specifico, l'attività della Direzione è finalizzata a:

#### *1.a) Potenziare la tutela degli interessi legali dell'Ateneo*

Rientra tra gli obiettivi della struttura rafforzare la tutela degli interessi legali dell'Ateneo, sia in sede di contenzioso, che in fase istruttoria dei procedimenti, attivando strumenti di sensibilizzazione e di



prevenzione al fine di ridurre i rischi di procedimenti di contenzioso da parte di terzi. Il rafforzamento del presidio legale nell'ambito della nuova struttura consentirà di elevare gli *standard* qualitativi dell'azione preventiva, a tutela dell'Ateneo e della legalità delle sue procedure; il rafforzamento dei controlli legali e procedurali e la messa in qualità dei processi consentirà a regime una significativa riduzione dei contenziosi sia giudiziali che stragiudiziali e un significativo miglioramento degli indicatori complessivi di qualità dei servizi erogati sia nei confronti dell'utenza interna che esterna.

La presenza di professionalità in possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di Avvocato e quindi idonee allo svolgimento dei compiti assegnati, consentirà una migliore e più efficace difesa nei giudizi in materia amministrativa, civile e del lavoro in cui l'Amministrazione è parte in causa.

I servizi di consulenza legale e contrattuale che saranno forniti dalla Direzione dovranno consentire a livello generale la corretta interpretazione ed applicazione di norme di legge e/o regolamentari, la crescita delle competenze decentrate e una maggiore efficacia ed economicità delle procedure e dei comportamenti amministrativi, con particolare riferimento a complesse tematiche generali che coinvolgono in modo specifico gli interessi dell'Ateneo, per i quali la Direzione Legale e Centrale Acquisti è tenuta a fornire disposizioni operative e/o di indirizzo.

#### *1.b) Centralizzare le spese dell'Ateneo*

In applicazione delle nuove disposizioni di legge, gli atti della nuova Direzione saranno finalizzati a consentire la progressiva centralizzazione delle spese dell'Ateneo, in modo da poter garantire il governo centrale delle procedure di acquisto e l'attivazione di meccanismi di controllo sempre più funzionali agli obiettivi di contenimento della spesa pubblica ritenuti prioritari dal legislatore e più volte richiamati nella normativa nazionale. In tale ottica, la Direzione avvierà la procedura di qualificazione ANAC, conformando il proprio operato ai criteri organizzativi e alle linee di azione previste dall'art. 38 del D.Lgs. n. 50 del 18 aprile 2016. Costituiscono obiettivi primari della Direzione: sviluppare in Ateneo sinergie operative finalizzate sul tema degli acquisti, centralizzare le procedure di gara, favorire l'aggregazione dei fabbisogni delle strutture, sviluppare una programmazione più efficace e sempre più funzionale alle esigenze, ottenere un risparmio complessivo, rendere efficaci e virtuose le procedure di controllo delle spese.

#### *1.c) Assicurare la corretta impostazione legale e procedurale delle gare di lavori, forniture e servizi, sopra e sotto soglia, delle procedure negoziate e degli affidamenti diretti*

L'attivazione e l'espletamento dei procedimenti di gara richiede una forte integrazione nella fase istruttoria tra requisiti procedurali dell'iter amministrativo, dettati dalle norme in vigore, e requisiti tecnici che, di norma, sono definiti in base alla natura e alle specifiche tecniche dell'intervento oggetto di appalto. La Direzione Legale dovrà assumere la responsabilità dell'intero procedimento amministrativo (dalla fase autorizzativa della gara fino alla stipula del contratto), mettendo a disposizione delle strutture tecniche preposte le competenze giuridiche necessarie per coniugare le scelte tecniche, proposte dalle competenti strutture, con gli obiettivi strategici, procedurali e di economicità stabiliti dall'Ateneo.

#### *1.d) Favorire l'efficace programmazione degli acquisti, finalizzandola alla stipula di contratti di interesse generale*



La Direzione offrirà un servizio che consentirà a tutte le strutture dell'Ateneo di poter usufruire delle migliori condizioni contrattuali, per forniture e servizi di interesse generale. In tale ottica, si procederà progressivamente a processi di aggregazione che – anche con l'utilizzo degli strumenti messi a disposizione da CONSIP e/o dalle altre Centrali di committenza anche regionali – consentirà a tutte le strutture dell'Ateneo, incluse quelle dipartimentali, di poter beneficiare delle medesime condizioni economiche e di servizio pattuite dall'Amministrazione.

L'iter di attuazione degli obiettivi della nuova Direzione e di avvio della procedura di accreditamento "qualificazione" presso ANAC è solo parzialmente realizzato e dovrà trovare compimento nel corso del 2017. In tempi stretti sarà sottoposto alla valutazione dei competenti Organi il "Regolamento per le attività negoziali". Inoltre la Direzione ha già avviato le procedure per la messa in qualità dei processi legali e di acquisto, secondo le norme UNI ISO 9001, e la definizione della Carta dei servizi della struttura.

\* \* \*

Anche la Direzione Progettazione immobiliare ha subito un importante processo di riorganizzazione con la previsione di 4 nuovi Settori, 4 Staff di direzione con un'articolazione complessiva in 8 uffici e diverse funzioni specialistiche:

4 Settori:

- Settore Progettazione
- Settore Manutenzione
- Settore Verifiche Tecniche e Servizi Patrimoniali
- Settore Amministrazione e Servizi Gestionali

4 Staff di Direzione:

- Staff Sistema Qualità e Audit
- Staff Pianificazione e Monitoraggio Attività
- Staff Energy Manager
- Staff Certificazioni Patrimoniali

8 uffici

- Ufficio Grandi Opere
- Ufficio Opere Minori
- Ufficio Manutenzione Sede Centrale ed Edifici Limitrofi
- Ufficio Manutenzione Città Studi e Sedi Decentrate
- Ufficio Verifiche Preventivazioni
- Ufficio Servizi Patrimoniali
- Ufficio Contabilità
- Ufficio Gestione Contratti e Assistenza Appalti.



La Direzione Patrimonio Immobiliare in spirito alla riunificazione in un'unica struttura gestionale della Divisione Progettazione e Gestione del Patrimonio Immobiliare e della Divisione Manutenzione edilizia e impiantistica è deputata a gestire e adeguare i seguenti processi:

- il processo di progettazione: finalizzato alla realizzazione di nuovi edifici, ristrutturazione, adeguamento e restauro di edifici esistenti, nonché acquisizione di eventuali nuove unità immobiliari, compresa la relativa fornitura di arredi e attrezzature per rendere funzionali e fruibili gli spazi;
- il processo manutentivo: garantisce la funzionalità e l'adeguato impiego del patrimonio edilizio esistente, assicurando un idoneo utilizzo degli edifici e degli impianti, monitorando lo stato degli immobili e sostenendo il continuo adeguamento tecnico normativo. La manutenzione assicura la progettualità necessaria per la conservazione e la valorizzazione del patrimonio attraverso la programmazione, la ricognizione, l'attuazione e il controllo degli interventi;
- il processo di preventivazione: garantisce la congruità tecnico-economica degli importi dei progetti nonché delle singole prestazioni di tutti gli interventi dei settori di manutenzione e progettazione;
- il processo di gestione del patrimonio immobiliare: assicura la conduzione ottimale secondo le indicazioni dell'Amministrazione, attuando l'assegnazione e la gestione degli spazi. Garantisce il continuo aggiornamento dell'archivio informatico relativo all'anagrafica degli edifici. Fornisce supporto alle altre strutture dell'Ateneo che fruiscono delle banche dati relative al patrimonio immobiliare;
- il processo amministrativo-gestionale: garantisce l'affidamento degli appalti e delle singole prestazioni di lavori, forniture e servizi, mediante l'espletamento delle procedure di gara (sotto soglia comunitaria) nonché il supporto alle attività legali per le procedure aperte (sopra soglia comunitaria). Assicura la gestione ottimale e il controllo di tutti i contratti e buoni d'ordine, fino al collaudo e alla liquidazione finale degli stessi. Garantisce la programmazione, la gestione, il monitoraggio e la rendicontazione dei budget assegnati.

Tutti i processi della Direzione sono inseriti in un sistema di gestione della qualità.

\* \* \*

L'analisi del contesto interno è stata inoltre effettuata avviando all'interno delle strutture dell'Amministrazione centrale la mappatura dei processi, di cui si dà ampio ragguaglio nel punto successivo del presente Piano. In ottemperanza a quanto indicato nella determinazione ANAC 12/2015 si è voluto perseguire l'obiettivo di analizzare tutta l'attività svolta, al fine di poter così rendere agevole l'identificazione delle aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Per quanto concerne la valutazione del rischio, effettuata al momento solo con riferimento ai processi della Divisione Personale, appare importante sottolineare che la relativa analisi qualitativa, condotta in collaborazione con i responsabili degli uffici, ha avuto luogo tenendo conto anche di eventi o ipotesi di





reato verificatesi in passato in Ateneo o in altri contesti universitari, così come in più occasioni è stato raccomandato dall'ANAC.

## **7. LO STATO DELL'ARTE DELLA GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE IN ATENEO: VERSO LE MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE (CALIBRATE AI PROCESSI)**

### **7.1 Considerazioni preliminari**

Si ricorda che l'ANAC, nella determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 ha previsto, per le amministrazioni che versano in particolari condizioni di difficoltà organizzativa, la possibilità di realizzare la completa mappatura dei processi distribuendola al massimo in due annualità (2016 e 2017).

Per le ragioni legate alle criticità diffusamente circostanziate nel PTPC triennio 2016-2018, il RPC, in sede di predisposizione del Piano, ha ritenuto inevitabile ricorrere alla proroga concessa dall'ANAC in ordine alla mappatura dei processi, impegnandosi a realizzarla entro il 2016 unitamente all'individuazione dei rischi corruzione, con riferimento principalmente ai processi in capo alle Divisioni amministrative centrali e alle altre strutture dell'Amministrazione con possibilità di estensione alle Aziende agrarie.

Per quanto concerne le strutture dipartimentali l'obiettivo della mappatura dei processi contenuto nel Piano 2016-2018 prevedeva una certa gradualità: nel 2016 le strutture da coinvolgere sarebbero dovute essere un Dipartimento dell'area delle Scienze mediche, un Dipartimento dell'area delle Scienze farmacologiche, agrarie e veterinarie, un Dipartimento dell'area delle Scienze e tecnologie e un Dipartimento dell'area delle Scienze giuridiche, umanistiche e sociali.

Per il 2017 il Piano dello scorso anno prevedeva la realizzazione delle altre fasi del processo di gestione del rischio: la valutazione, il trattamento e il monitoraggio con riferimento a tutti i processi mappati. Nel 2018 l'obiettivo prioritario da perseguire era stato individuato nel riesame del processo di gestione del rischio implementato.

### **7.2 Relazione sull'attività svolta nel 2016**

Considerata la complessità di avviare in Ateneo il processo di gestione del rischio corruzione, il RPC ha ritenuto fondamentale, insieme a un funzionario suo collaboratore, partecipare nel mese di marzo 2016, per due giornate a Roma, a un corso di formazione organizzato dal Consorzio interuniversitario sulla formazione sul tema "La mappatura dei processi organizzativi nelle Università nella logica dell'anticorruzione e del miglioramento continuo", risultato poi particolarmente interessante per tutti gli aspetti trattati e per l'approfondimento sulla matrice delle responsabilità.

Il passo successivo ha riguardato la messa a punto dell'impianto generale su cui basare la mappatura dei processi, con la specificazione delle informazioni da acquisire per ogni processo da mappare.

In coerenza con alcune delle indicazioni date dall'ANAC in materia, con la richiamata determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, si è ritenuta necessaria l'individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono in ogni processo. Altri elementi per la descrizione del processo ritenuti indispensabili, sempre in armonia con la richiamata determinazione, sono: l'indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato – le fasi, i tempi, i vincoli, le risorse, le interrelazioni tra i processi.



Il RPC ha ritenuto importante inserire nel prospetto di mappatura, in corrispondenza di ogni fase e attività, anche i soggetti di volta in volta coinvolti e la tipologia di attività da questi compiuta, optando per un'inglobamento in questa sede della matrice della responsabilità, sulla scorta della convinzione che tale inglobamento risulta particolarmente utile all'atto dell'analisi e della valutazione del rischio corruzione e del conseguente trattamento mediante la progettazione di misure preventive "ad hoc".

Pertanto, il prospetto che ogni Ufficio è stato invitato a compilare, per ogni processo, richiede l'inserimento delle seguenti informazioni:

- Denominazione Ufficio
- Codice processo
- Denominazione processo
- Codice fase
- Descrizione fase
- Codice attività
- Descrizione attività
- Soggetti coinvolti
- Tipologia Soggetti coinvolti
- Tempi di attuazione
- Attività discrezionale/vincolata.

Per ogni processo è stata inoltre prevista la compilazione della seguente scheda riassuntiva:

UFFICIO (INSERIRE DENOMINAZIONE E ACRONIMO)	
PROCESSO 1.0.0. (INSERIRE DENOMINAZIONE)	
RESPONSABILE/I DEL PROCESSO (INSERIRE FUNZIONE/NOMINATIVO)	
DESCRIZIONE DEL PROCESSO	
INPUT PROCESSO	
OUTPUT PROCESSO	
INTERRELAZIONI CON ALTRI PROCESSI	
RISORSE IMPIEGATE (STRUMENTI/PROGRAMMI INFORMATICI/N. UNITA' DI PERSONALE)	

Terminata questa prima fase di progettazione, consistita anche nella predisposizione di una piattaforma informatica *ad hoc* messa a disposizione di tutte le strutture, hanno avuto inizio gli incontri nei mesi di maggio e giugno 2016 con i Responsabili di struttura dell'Amministrazione centrale per l'illustrazione degli obiettivi generali e per l'avvio della fase di mappatura. Ai Responsabili di struttura è stato preliminarmente chiesto di stilare l'elenco dei processi di loro pertinenza, con la raccomandazione che tutta l'attività svolta



venisse presa in considerazione, evitando quindi di escludere processi sulla base della mera "supposizione" che in essi non si potessero annidare rischi corruttivi. Tale valutazione concerne infatti una fase successiva del processo di gestione del rischio, valutazione da effettuarsi sulla base di numerosi elementi come precisa l'ANAC nella richiamata determinazione.

Sulla base degli elenchi predisposti dai Responsabili di struttura e che il RPC ha avuto cura di visionare, ha preso avvio la seconda fase del progetto. Il funzionario che supporta il RPC nel mese di giugno e luglio ha realizzato una serie di incontri operativi con i Referenti di struttura designati dai rispettivi Responsabili per l'illustrazione nel dettaglio dei documenti da compilare sulla piattaforma informatica ai fini della mappatura dei processi.

A ottobre il RPC ha verificato lo stato di avanzamento dei lavori, da cui è emerso un livello di adempimento non propriamente in linea con le aspettative: su un totale di 15 strutture coinvolte solo un terzo è risultato aver completato il lavoro rispettando la tempistica indicata (fissata inizialmente per il 15 ottobre), un altro terzo ha dichiarato di essere in procinto di completare la mappatura, mentre il restante terzo non ha fornito alcun riscontro significativo in merito. Con nota prot. 38894/16 il RPC ha fatto presente ai Responsabili di struttura l'importanza di concorrere alla realizzazione della mappatura dei processi fissando un nuovo termine per la conclusione dei lavori (21 novembre 2016).

Alla fine del mese di novembre su un totale di 16 strutture, 9 strutture hanno provveduto a mappare i processi di pertinenza. Una struttura ha dichiarato di essere in fase di completamento, mentre le altre, ad oggi, non hanno avviato ancora alcuna attività.

Il ritardo nell'adempimento è derivato dall'esigenza di dover provvedere entro la fine del 2016 alla riorganizzazione dell'intera struttura gestionale in adeguamento alla vigente normativa, che ha impegnato l'Amministrazione centrale, gravando soprattutto su alcune Divisioni.

Nel complesso sono stati mappati 230 processi, con un livello di analicità/linearità in alcuni casi molto soddisfacente; in altri casi sono sicuramente auspicabili e possibili degli interventi migliorativi.

Nel dettaglio, le strutture che hanno concluso la mappatura sono:

- Area Affari istituzionali, internazionali e formazione: 30 processi
- Direzione Legale e Centrale Acquisti
  - Settore contratti: 25 processi
  - Settore gare: 21 processi
  - Settore legale: 34 processi
- Divisione Servizi per la ricerca: 23 processi
- Divisione Coordinamento delle Biblioteche: 20 processi
- Biblioteca autonoma: 16 processi
- Divisione del Personale: 28 processi
- CTU – Centro Studi per le Tecnologie e la Didattica Multimediale e a Distanza: 12 processi
- COSP – Centro per l'Orientamento allo Studio e alle Professioni: 14 processi
- Ufficio Prevenzione e sicurezza sul lavoro: 7 processi.



Il RPC ha avviato nei mesi di novembre/dicembre la fase di individuazione dei rischi corruttivi con riferimento ai processi mappati dalla Divisione Personale, incontrando il Responsabile di struttura e i Capi-Ufficio coinvolti nelle varie attività oggetto analisi.

Non è stato possibile nel corso del 2016 realizzare la mappatura con riferimento alle strutture dipartimentali, considerata la complessità e la mole di lavoro che è scaturita dal processo di gestione del rischio con riferimento alle strutture dell'Amministrazione centrale e la scarsità di risorse umane su cui il RPC ha potuto fare affidamento.

I processi mappati con riferimento a ciascuna struttura sono visionabili negli allegati al presente piano.

Come si può osservare ogni Direzione/Divisione è stata disarticolata nei diversi uffici di cui è composta e per ogni ufficio sono stati indicati i processi di pertinenza oggetto di mappatura.

## **8. GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE: OBIETTIVI DEL TRIENNIO 2017/2019**

Nel box che segue vengono esplicitati nel dettaglio gli obiettivi che si intendono perseguire nel triennio 2017/2019 con riferimento al processo di gestione del rischio corruzione:

### **Area di intervento: gestione del rischio corruzione**

#### **Obiettivi anno 2017**

##### **A. Con riferimento ai processi mappati dalle strutture centrali**

1. Realizzazione dell'analisi qualitativa e quantitativa dei 230 processi mappati con riferimento al rischio corruzione e individuazione/progettazione delle misure di prevenzione specifiche seguendo il seguente ordine di priorità:

- Divisione Personale
- Direzione Legale e Centrale Acquisti
- Divisione Servizi per la ricerca
- Area Affari istituzionali, internazionali e formazione
- Divisione Coordinamento Biblioteche e Biblioteche autonome
- Ufficio Prevenzione e Sicurezza sul lavoro
- Centri di Servizio COSP/CTU.

◇ Soggetti coinvolti: RPC e Responsabili Strutture di riferimento.

2. Trasmissione di una nota informativa scritta da parte del RPC, indirizzata ai Responsabili di struttura, contenente l'indicazione dei possibili rischi rilevati e delle misure di prevenzione specifiche individuate. Nella nota il RPC stabilirà tempi/modalità di attuazione delle misure da parte del Responsabile della struttura e tempi/modalità attraverso cui verrà effettuato il successivo monitoraggio.

◇ Soggetto coinvolto: RPC.



3. Costituzione di un gruppo di lavoro dedicato al monitoraggio delle misure di prevenzione e definizione delle modalità attraverso cui il gruppo di lavoro dovrà operare.  
◇ Soggetto incaricato di costituire il gruppo di lavoro e di definire le modalità operative: RPC.
4. Attività di monitoraggio del gruppo di lavoro e stesura *report* da inoltrare al RPC.  
◇ Soggetto coinvolto: Gruppo di lavoro.
5. Analisi dei *report* per individuazione di eventuali azioni conseguenti.  
◇ Soggetto coinvolto: RPC.

B. Con riferimento ai processi delle strutture centrali che non sono stati ancora mappati

1. Invio nuovo sollecito alle strutture interessate, con richiesta di trasmettere per iscritto le proposte operative per effettuare in tempi celeri l'attività di analisi del proprio contesto interno, attraverso la mappatura dei processi di pertinenza (si segnala che il primo sollecito è stato inviato con nota del RPC in data 25 ottobre 2016).  
Seguiranno poi le altre fasi del processo di gestione del rischio corruzione indicate al punto precedente previste per i processi già mappati.  
◇ Soggetti coinvolti: RPC e Responsabili strutture di riferimento.

**Obiettivi anno 2018**

A. Con riferimento ai processi delle Strutture centrali per cui si è concluso il primo ciclo di gestione del rischio corruttivo

Eventuale revisione dello stesso in una logica di miglioramento continuo (a titolo di esempio alcuni processi possono aver subito delle modifiche, non essere più svolti; alcune misure implementate possono richiedere una revisione e così via).

In ogni caso nel 2018 dovranno essere applicate nuovamente le misure e dovrà essere effettuato il relativo monitoraggio.

◇ Soggetti coinvolti: RPC, Responsabili di struttura, Gruppo di lavoro.

B. Con riferimento ai processi delle Strutture periferiche pilota (un Dipartimento dell'area delle Scienze mediche, un Dipartimento dell'area delle Scienze farmacologiche, agrarie e veterinarie, un Dipartimento dell'area delle Scienze e tecnologie, un Dipartimento dell'area delle Scienze giuridiche, umanistiche e sociali).

Per le strutture periferiche la mappatura interesserà anche l'attività di ricerca e l'attività



didattica.

1. Avvio e conclusione nel corso dell'anno dell'attività di mappatura dei processi di pertinenza.  
◇ Soggetti coinvolti: RPC e Responsabili di struttura.
2. Valutazione, attraverso apposita ricognizione da operarsi presso le rimanenti strutture dipartimentali, se i processi mappati nei Dipartimenti pilota possano costituire "un'ossatura" comune ed estensibile a tutte le altre strutture senza la necessità di ripetere la mappatura in ogni Dipartimento (in Ateneo operano 32 Dipartimenti).  
◇ Soggetti coinvolti: RPC e Responsabili delle strutture dipartimentali interessate.

### **Obiettivi anno 2019**

#### **A. Con riferimento ai processi mappati dalle Strutture periferiche pilota**

1. Realizzazione dell'analisi qualitativa e quantitativa dei processi mappati con riferimento al rischio corruzione e individuazione/progettazione delle misure di prevenzione specifiche.  
◇ Soggetti coinvolti: RPC e Responsabili Strutture di riferimento.
2. Trasmissione di una nota informativa scritta da parte del RPC, indirizzata ai Responsabili di struttura, contenente l'indicazione dei possibili rischi rilevati e delle misure di prevenzione specifiche individuate. Nella nota il RPC stabilirà tempi/modalità di attuazione delle misure da parte del Responsabile della struttura e tempi/modalità attraverso cui verrà effettuato il successivo monitoraggio.  
◇ Soggetto coinvolto: RPC.
3. Attività di monitoraggio del gruppo di lavoro costituito per le analoghe attività concernenti l'Amministrazione centrale, eventualmente integrato, e stesura *report* da inoltrare al RPC.  
◇ Soggetto coinvolto: Gruppo di lavoro.
4. Analisi dei Report per individuazione di eventuali azioni conseguenti.  
◇ Soggetto coinvolto: RPC.

#### **B. Con riferimento ai processi delle altre strutture dipartimentali**

1. Espletamento dell'attività di mappatura qualora la valutazione circa la possibilità di estensione dei processi dei Dipartimenti pilota a tutti gli altri Dipartimenti abbia dato esito negativo.  
In caso di esito positivo proseguire con il processo di gestione del rischio (fasi da 1 a 4 del punto A) precedente.



C. Con riferimento ai processi delle Strutture centrali per cui si è concluso il secondo ciclo di gestione del rischio corruttivo

1. Eventuale revisione dello stesso in una logica di miglioramento continuo (a titolo di esempio alcuni processi possono aver subito delle modifiche, non essere più svolti; per alcune misure implementate si potrebbe presentare la necessità di una revisione e così via). In ogni caso nel 2019 dovranno essere applicate nuovamente le misure e dovrà essere effettuato il relativo monitoraggio.

◇ Soggetti coinvolti: RPC, Responsabili di struttura, Gruppo di lavoro.

## **9. MISURE GENERALI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE: INTERVENTI TRASVERSALI SULL'INTERA AMMINISTRAZIONE**

### **9.1 Considerazioni preliminari**

Nel corso del 2016 il RPC ha riscontrato, da parte di alcuni Responsabili di Struttura, alcune difficoltà a garantire adeguati flussi informativi in materia di adempimenti inerenti alla prevenzione della corruzione. Si veda, a titolo di esempio, quanto indicato al punto 9.7 del presente Piano.

Ricordato che l'art. 1, comma 9 lettera c, della legge 190/2012, prevede che il Piano contenga gli obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza in modo da rendere più agevole l'attività di vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Piano da parte dello stesso Responsabile, si precisa che tali obblighi riguardano in particolare gli esiti dell'attività di controllo posta in essere dai Responsabili apicali di struttura (Direttori di Dipartimento, Dirigenti, Capi Divisione, Capi Settore, Capi-Ufficio, Responsabili di Centri di Servizio) per dare attuazione al Piano, con specifico riguardo alle misure di prevenzione generali e specifiche adottate. Sarà cura del RPC, come già avvenuto nel passato, inviare apposite comunicazioni, con richiesta dettagliata delle informazioni da trasmettere, delle modalità e dei tempi per l'assolvimento dell'obbligo.

Inoltre, in fase di predisposizione e attuazione del Piano della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e in fase di stesura della relazione finale sul livello di raggiungimento degli obiettivi contenuti nel Piano stesso, il RPC si riserva di chiedere la collaborazione degli Uffici che gestiscono i processi che attengono agli argomenti oggetto del Piano.

E' evidente che, oltre all'invio di informazioni su specifica richiesta, i Responsabili di struttura/divisione/settore/ufficio/dipartimento sono tenuti a trasmettere al RPC/RT tutte le informazioni di cui siano venuti a conoscenza nell'esercizio delle proprie funzioni, che possano essere rilevanti e significative ai fini dell'attività di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza.

In generale, ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. 62/2013 il dovere di collaborazione nei confronti del RPC/RT è esteso a tutti i dipendenti in servizio.



La violazione degli obblighi di collaborazione e comunicazione nei confronti del RPC/RT costituisce illecito disciplinare nonché elemento di valutazione negativa della performance individuale.

**Area di intervento: obblighi di informazione e di collaborazione nei confronti del RPC/RT**

**Obiettivi 2017/2019**

Nel corso del triennio di vigenza del Piano le comunicazioni del RPC rivolte ai Responsabili apicali di struttura a vario livello in ordine ad adempimenti in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza conterranno un richiamo agli obblighi di comunicazione e di collaborazione così come specificati nel presente Piano e nell'art. 8 del DPR 62/2013, con la precisazione che la violazione degli stessi costituisce illecito disciplinare nonché elemento di valutazione negativa della *performance* individuale.

Si illustrano di seguito le misure generali di prevenzione della corruzione che si intendono attuare nel corso del triennio 2017/2019:

**9.2 Il codice di comportamento dei dipendenti dell'Università degli Studi di Milano**

Con apposite circolari è stato diffuso a tutto il personale il contenuto del Codice di comportamento, su cui il Senato accademico ha espresso parere favorevole nella seduta del 21 aprile 2015 e che il Consiglio di amministrazione ha approvato nella seduta del 28 aprile 2015.

Il Codice, che si compone di 16 articoli, prescrive le condotte da adottare in servizio, nei rapporti privati e con il pubblico. Improntato alla correttezza e alla trasparenza, il Codice intende anche contrastare le pratiche scorrette con il divieto di ricevere regali di una certa entità, la disciplina del conflitto di interesse con l'obbligo di astensione e della prevenzione della corruzione.

Il Codice si applica a tutto il personale dipendente tecnico e amministrativo, a tempo indeterminato e determinato. Per i professori e i ricercatori le norme del Codice costituiscono principi generali di comportamento, per quanto compatibili con i rispettivi ordinamenti.

Gli obblighi contemplati dal Codice si estendono a tutti i soggetti che intrattengono rapporti con l'Ateneo, anche in questo caso per quanto compatibili.

Ai fini del monitoraggio di questa misura, che in Ateneo si è scelto di effettuare con periodicità semestrale anziché annuale al fine di promuovere una maggiore sensibilizzazione verso il tema (al 31 maggio e al 30 novembre di ciascun anno), i Responsabili di Struttura e i Direttori di Dipartimento sono tenuti a compilare un modulo, e a inviarlo al RPC, contenente il riepilogo delle comunicazioni ricevute dal proprio personale di afferenza con riferimento al ricevimento di regali che singolarmente o cumulativamente nell'anno solare abbiano un valore stimato superiore a 150 euro (art. 3, comma 5 del Codice), alla partecipazione ad associazioni (art. 4, comma 1), all'astensione dallo svolgimento di attività o dalla partecipazione a processi decisionali in presenza di un conflitto di interesse, anche potenziale (art. 6, comma 2), a rapporti di collaborazione diretti o indiretti da parte di dipendenti con soggetti privati e in qualunque modo retribuiti nel





triennio precedente (art. 5, comma 1). Sempre ai fini del monitoraggio occorre dare riscontro delle comunicazioni ricevute in forma scritta dai dipendenti ai sensi dell'art. 13, comma 3, del Codice, che così recita: "il dipendente che curi accordi o negozi ovvero contratti a titolo privato, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del codice civile, con persone fisiche e giuridiche con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento e assicurazione, per conto dell'Ateneo, ne informa per iscritto il dirigente della struttura".

\* \* \*

Il monitoraggio eseguito nel mese di maggio/giugno 2016 non ha dato luogo a segnalazioni da parte dei Responsabili di struttura. Il monitoraggio relativo al periodo giugno/novembre ha avuto il seguente esito: è pervenuta una nota da parte del Responsabile della Divisione Coordinamento Biblioteche, che segnala di aver ricevuto 7 comunicazioni da parte di dipendenti afferenti alla sua struttura, in cui si segnala l'appartenenza da parte degli stessi all'Associazione Italiana Biblioteche (6 casi) e *all'European Association for Health Information and Libraries* (1 caso) ai sensi dell'art. 4, comma 1 del Codice. Sono inoltre pervenute altre 6 comunicazioni da parte di Direttori di Biblioteche/Capi Ufficio, in cui oltre alla segnalazione dell'appartenenza all'Associazione Italiana Biblioteche, si indica un potenziale conflitto di interesse, prontamente vagliato con responso negativo da parte del Responsabile apicale di struttura, data la natura dell'Ente. Infine, il Dirigente Responsabile della Divisione Coordinamento Biblioteche, a propria volta, ha comunicato al Direttore Generale la propria appartenenza all'AIB e l'analogo potenziale conflitto di interesse di cui si è detto sopra.

Nel box che segue si pongono in evidenza gli obiettivi che si intendono perseguire con riguardo al processo di revisione del Codice etico rivolto alla Comunità scientifica e del Codice di comportamento rivolto al personale dirigenziale e tecnico-amministrativo

**Area di intervento: Codice Etico Comunità scientifica e Codice di comportamento Dirigenti e Personale tecnico-amministrativo**

**Obiettivi 2017/2018**

Con comunicato del 9 novembre 2016, il Presidente dell'ANAC ha reso noto che nello svolgimento dell'attività di vigilanza l'Autorità ha riscontrato alcune carenze nei Codici di comportamento adottati dalle Università pubbliche. In particolare, rileva l'ANAC, spesso la disciplina in materia di conflitto di interessi non considera le ipotesi in cui sia coinvolto il Rettore. I codici etici emanati dalle Università, in attuazione di quanto disposto all'art. 2, comma 4, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, necessitano quindi, sottolinea l'Autorità, di essere revisionati includendo regole di condotta contestualizzate alla realtà universitaria e conseguenti misure di controllo, in conformità ai principi del D.P.R. n. 62/2013, avendo cura di includere tra le figure istituzionali da normare, anche quella del Rettore.



Il RPC, nei primi mesi del 2017, intende sensibilizzare il Comitato Etico dell'Ateneo, impegnato nel lavoro istruttorio del processo di revisione del Codice, su questo particolare aspetto segnalato dall'Autorità, offrendo la propria collaborazione con riferimento agli aspetti inerenti alla prevenzione della corruzione.

Inoltre, stante l'impulso dato dall'Autorità (si vedano in proposito le determinazioni ANAC n. 12/2015 e n. 831/2016), il RPC si propone di avviare anche la revisione del Codice di comportamento rivolto ai dirigenti e al personale tecnico-amministrativo.

Nel processo di revisione del Codice di comportamento rivolto ai dirigenti e al personale tecnico-amministrativo occorrerà tener conto di quanto ribadito dall'Autorità nella determinazione n. 831/2016

"[...] gli enti sono tenuti all'adozione di codici che contengano norme e doveri di comportamento destinati a durare nel tempo, da calibrare in relazione alla peculiarità delle finalità istituzionali perseguite dalle singole amministrazioni: non quindi una generica ripetizione dei contenuti del codice di cui al D.P.R. 62/2013, ma una disciplina che, a partire da quella generale, diversifichi i doveri dei dipendenti e di coloro che vi entrino in relazione, in funzione delle specificità di ciascuna amministrazione".

Per il processo di revisione si rivelerebbero particolarmente utili le annunciate linee guida ANAC per tipologia di amministrazione ed enti.

Nel 2017 verrà reiterato, con cadenza semestrale, nelle more del nuovo Regolamento, il monitoraggio sul rispetto delle norme contenute nel Codice di comportamento, ponendo particolare attenzione ai casi di conflitto d'interesse e ai conseguenti obblighi di comunicazione e di astensione da parte dei dipendenti coinvolti.

### **9.3 Whistleblowing**

Il RPC, nel corso del 2016, ha ricevuto complessivamente tre segnalazioni. Esse hanno riguardato l'uso degli spazi, la gestione di un rapporto di lavoro e una procedura concorsuale. Le segnalazioni sono state prese in considerazione dal RPC che ha adottato i provvedimenti del caso.

Il PTPC triennio 2016-2018 ha ritenuto di fondamentale importanza promuovere in Ateneo il ricorso allo strumento del *whistleblowing* per far emergere situazioni che possano compromettere il buon andamento e l'imparzialità dell'Istituzione, fornendo nel contempo rassicurazioni circa la garanzia di anonimato e di tutela da azioni discriminatorie, su cui i vertici dell'Amministrazione e gli Organi di indirizzo politico dell'Ateneo sono particolarmente sensibili. A tal fine, il RPC con nota inviata a tutto il personale in data 6 settembre 2016, ha richiamato gli aspetti più salienti della normativa, segnalando la predisposizione di un modulo *ad hoc* disponibile sul sito alla pagina <http://www.unimi.it/personale/63447.htm> per guidare i contenuti di eventuali segnalazioni.

Nel box che segue sono indicati gli obiettivi 2017/2018 che si intendono perseguire con riferimento alla misura del *whistleblowing*:



**Area di intervento: Whistleblowing**

**Obiettivi 2017/2018**

Come messo in evidenza nella relazione sull'attività svolta da parte del RPC nel 2016 il giudizio sul sistema di tutela del dipendente che segnala illeciti è sostanzialmente positivo. Anche se non ci si è dotati di un programma software *ad hoc* per la gestione delle segnalazioni si ritiene che, almeno per il momento, la gestione della casella di posta elettronica dedicata, cui può accedere solo il RPC e uno stretto collaboratore, possa rappresentare una soluzione soddisfacente.

Tuttavia, nel momento in cui l'Autorità, come indicato nella determinazione n. 831/2016, dovesse mettere a disposizione in forma gratuita alle Amministrazioni l'annunciata piattaforma in grado di garantire, attraverso l'utilizzazione di tecnologie crittografiche moderne e standard, la tutela del segnalante in termini di riservatezza della sua identità, sarà cura del RPC mettere in atto le azioni necessarie per acquisire e utilizzare in Ateneo lo strumento in parola.

Nel corso del 2017 il personale sarà nuovamente sensibilizzato verso l'utilizzo dello strumento per segnalare condotte di *maladministration*, anche se non riconducibili necessariamente a fatti penalmente rilevanti.

**9.4 La formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza**

Prima di passare ad analizzare gli interventi formativi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza che si intendono realizzare nel 2017, preme segnalare che nel periodo giugno-dicembre 2016 sono state organizzate alcune giornate formative sulle novità introdotte dal d.lgs. 50/2016, con particolare riferimento all'avvenuto riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, considerato l'elevato rischio corruttivo insito nell'area della contrattazione pubblica. In particolare, nel mese di giugno 2016, si è tenuto in Ateneo il seminario sulle "Principali novità del nuovo Codice dei contratti: prime rilevazioni di che cosa cambia per l'affidamento di servizi, forniture e lavori", cui hanno partecipato circa 30 persone afferenti alla Direzione Patrimonio immobiliare, Divisione Contabilità generale, Direzione Legale e Centrale Acquisti, Direzione Caslod e personale in servizio presso la Divisione Coordinamento Biblioteche e Biblioteche autonome.

Un ulteriore percorso formativo altamente specialistico sul tema "D.lgs. 50/2016 il nuovo Codice dei contratti pubblici di lavori, forniture e servizi" è stato progettato e realizzato, in collaborazione con la Fondazione Politecnico di Milano, a favore del personale in servizio presso la Direzione Legale e Centrale Acquisti e presso la Direzione Patrimonio immobiliare a partire dal mese di settembre 2016 per un totale di 4 moduli (8 ore di formazione per modulo), per un totale di 216 persone coinvolte.

Una formazione specifica interna in materia di prevenzione della corruzione è stata realizzata in data 21 dicembre 2016, per un totale di 8 ore. Il corso, tenuto dal prof. Gabriele Bottino, associato nel settore scientifico-disciplinare IUS/10 - Diritto amministrativo, è destinato al Direttore Generale, ai Direttori di



Dipartimento, ai Dirigenti, ai Capi Settore, Capi Divisione, Capi-Ufficio, Responsabili amministrativi di Dipartimento, Direttori di Biblioteca, Direttori di Centro, personale con elevata professionalità, ha approfondito le nuove disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, e in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, alla luce delle novità introdotte dai decreti legislativi attuativi della legge n. 124 del 2015.

Nella giornata formativa sono state affrontate le seguenti tematiche:

- Le responsabilità dei pubblici dipendenti: civile, penale, contabile, amministrativa e disciplinare;
- Il D.lgs. n. 165/2001: gli articoli 54 e ss.;
- Il Codice di comportamento dei dipendenti delle Amministrazioni pubbliche;
- La legge 190/2012: l'anticorruzione nelle Amministrazioni pubbliche;
- Il Piano Nazionale Anticorruzione;
- I Piani Anticorruzione adottati dalle singole Amministrazioni pubbliche;
- Anticorruzione e trasparenza amministrativa;
- Gli obblighi di pubblicità e trasparenza dei dati e delle informazioni nelle Amministrazioni pubbliche.

#### **Area di intervento: formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza**

##### **Obiettivi 2017/2019**

###### Formazione di livello generale - approccio valoriale

La formazione di livello generale – approccio valoriale sarà rivolta gradualmente a tutto il personale tecnico-amministrativo (iniziando con i neo-assunti e con coloro cui non è stata ancora impartita alcuna formazione in materia di prevenzione della corruzione) e verterà principalmente sui temi dell'etica e della legalità, sui contenuti del Piano triennale della Prevenzione della Corruzione, sul Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici ai sensi del D.P.R. n. 62/2013 e sul Codice di Comportamento emanato dall'Ateneo, sullo strumento del *whistleblowing*.

Dopo una breve introduzione di carattere teorico, i temi verranno affrontati privilegiando metodologie di apprendimento attive (simulazioni, *role-play*, *focus group*) con l'analisi di casi pratici tipici del contesto universitario per giungere alla definizione di comportamenti eticamente adeguati da assumere in concreto al fine di prevenire potenziali fenomeni corruttivi.

###### Formazione di livello generale - approccio contenutistico

Il percorso formativo in esame, rivolto alle figure apicali di struttura (Direttori di Dipartimento, Dirigenti) si pone l'obiettivo di assicurare il costante aggiornamento della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, con il *focus* di volta in volta indirizzato all'analisi approfondita di un particolare tema (ad esempio conflitto di interesse, incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi ecc.).



#### Formazione specialistica

Gli obiettivi formativi saranno volti al consolidamento delle competenze che i diversi attori (Responsabile della Prevenzione della Corruzione, Responsabile per la Trasparenza, Dirigenti Responsabili di Struttura, Capi Divisione/Settore e Capi-Ufficio, Direttori dei Centri di servizio, Responsabili amministrativi di Dipartimento) devono acquisire con riferimento al processo di gestione del rischio corruttivo, con particolare attenzione alla fase della valutazione del rischio e al suo trattamento attraverso l'attuazione di misure di prevenzione *ad hoc*, a sostegno dell'attività operativa che verrà effettuata già a partire dal 2017.

La progettazione operativa delle iniziative formative sopra individuate verrà avviata nei primi mesi del 2017 in collaborazione con l'Ufficio Gestione e sviluppo risorse umane.

Per ogni tipologia formativa sopra individuata saranno previste più edizioni nel corso del triennio.

La docenza dei percorsi formativi è affidata ad esperti delle materie da trattare, individuati privilegiando il personale e le competenze interne dell'Ateneo.

Si segnala che l'Università degli Studi di Milano, in quanto istituzione pubblica di alta cultura, sede primaria di attività di ricerca e di didattica, è un soggetto privilegiato per promuovere la cultura della partecipazione, della legalità e della responsabilità e rappresenta un importante luogo di incontro e di socializzazione per promuovere concretamente i valori della solidarietà, della democrazia e del rispetto delle regole e dei diritti altrui.

Consapevole di questo impegno sfidante e impegnativo nel contempo, l'Ateneo, per il tramite degli Organi accademici, intende continuare a favorire iniziative sul piano della formazione e della ricerca con particolare riguardo ai temi della legalità, della prevenzione dei fenomeni di criminalità, della formazione del cittadino e della partecipazione alla vita democratica.

Appare significativo ricordare le azioni più importanti intraprese e da intraprendere in questo particolare ambito:

- Osservatorio sulla Criminalità Organizzata dell'Università degli Studi di Milano: è lo spazio di incontro delle attività di ricerca, insegnamento e promozione culturale in corso da anni sui grandi temi della legalità. E' un Centro di ricerca interdipartimentale, nato nel 2013 dalla collaborazione del Dipartimento di Scienze sociali e politiche e del Dipartimento di Studi internazionali, giuridici e storico-politici, con importanti funzioni di impulso e di scambio.

L'Osservatorio svolge progetti di ricerca su bandi, attraverso l'acquisizione di erogazioni liberali, o su commesse pubbliche e private, e segue progetti di alta formazione pubblici e privati. Si segnalano in particolare i "Rapporti sulle regioni del Nord" svolti per la Presidenza della Commissione Parlamentare di Inchiesta sul fenomeno mafioso e la ricerca nazionale su "L'educazione alla legalità e all'antimafia nella scuola italiana", in corso grazie a un protocollo di intesa tra il MIUR e il Dipartimento di Scienze sociali e politiche.



- Nel 2015 è nata la “Rivista di Studi e Ricerche sulla Criminalità Organizzata”, che rappresenta un nuovo passo sul cammino che l’Università degli Studi di Milano ha intrapreso per la costruzione di un campo disciplinare specifico dedicato al fenomeno mafioso.
- Offerta formativa di base – corsi universitari:
  - Sociologia della criminalità organizzativa – corso base e progredito;
  - Sociologia e metodi dell’educazione alla legalità;
  - Organizzazioni criminali globali.
- Specializzazione interdisciplinare/*Minor Degree* in problemi della criminalità organizzata.
- Corso di perfezionamento in scenari internazionali della criminalità organizzata; corso di perfezionamento dal titolo “Questioni controverse in tema di criminalità dei colletti bianchi”; corso di perfezionamento dal titolo “Questioni controverse in tema di criminalità comune”.
- *Summer School on organised crime*.
- Nuovo corso di dottorato di ricerca in Studi sulla criminalità organizzata, attivato a far tempo dall’anno accademico 2016/2017.

Appare infine importante segnalare che su impulso del corso di Sociologia della criminalità organizzata sono sorte diverse attività gestite direttamente dagli studenti. A tal proposito, si segnala il sito [www.stampoantimafioso.it](http://www.stampoantimafioso.it), ormai considerato tra i più attendibili e attivi del panorama specialistico in materia e che ha ottenuto significativi riconoscimenti pubblici. E’ possibile reperire fra l’altro *dossier*, notizie di prima mano dal movimento antimafia, tesi di laurea. La sua redazione accoglie contributi originali sulla criminalità straniera (o sulle attività svolte in altri paesi dalla criminalità italiana) specie da studenti e laureati che si trovino all’estero per Erasmus o esperienze di lavoro.

La seconda esperienza, nata tra il 2012 e il 2013, è stata quella di wikiMafia, libera enciclopedia sulle mafie; il materiale è sottoposto costantemente a un controllo scientifico e può contare su collaboratori di prestigio. Si tratta, in pratica, di un cantiere perennemente aperto che ha già generato un materiale di notevole spessore in ordine al maxiprocesso di Palermo.

La terza significativa esperienza è stata, nel 2013, quella di Ondantimafiosa, originata dal viaggio sulla Nave della legalità (e dalle onde a forza nove che lo accompagnarono). E’ nata grazie all’impegno di studentesse e studenti che vi avevano aderito e che, per effetto delle grandi emozioni provate, hanno deciso di impegnarsi stabilmente nella lotta alla mafia. Da questa esperienza è nata, nel 2014, Unilibera, ossia il primo presidio universitario milanese dell’Associazione Libera.

## 9.5 Patti di integrità

Tenuto conto che nella situazione attuale, essendo in fase di realizzazione la mappatura dei processi, non sono state ancora individuate specifiche misure di prevenzione della corruzione con riferimento all’Area rischio “Contratti pubblici”, si è ritenuto di fondamentale importanza promuovere la diffusione del Patto di integrità, che vincola gli Operatori economici, ma anche i dipendenti dell’Università, a un comportamento leale e trasparente nelle fasi delle procedure di affidamento lavori, forniture e servizi.



Il Patto, il cui schema-tipo è stato approvato dal Consiglio di amministrazione nella seduta del 28 aprile 2016, dopo un approfondito lavoro istruttorio che ha impegnato il RPC e l'Ufficio legale dell'Ateneo, è recepito attraverso l'inclusione di clausole negli avvisi e nei bandi di gara che ne impongono agli operatori economici la sottoscrizione obbligatoria per la partecipazione alle gare pubbliche. L'impegno che le imprese sottoscrivono ha valore di obbligo giuridico e morale al fine di prevenire gli atti di corruzione e, in ogni caso, gli atti in contrasto con le regole di libero mercato e di trasparenza amministrativa. La mancata sottoscrizione dell'impegno comporta per il concorrente l'esclusione dalla gara.

Il RPC, con apposite circolari del 1° giugno e del 1° luglio 2016, ha illustrato a tutti i Responsabili di struttura il contenuto di questa importante misura di prevenzione della corruzione, inizialmente estesa anche agli operatori stranieri ma, a seguito di diffuse e documentate difficoltà segnalate al RPC da diverse strutture a livello centrale e decentrato, successivamente limitata solo agli operatori economici nazionali.

L'impatto a livello gestionale della misura si è rilevato particolarmente impegnativo, dal momento che la sottoscrizione del Patto è stata prevista per tutte le procedure poste in essere, di qualsiasi importo esse siano, senza prevedere alcuna soglia di sbarramento.

Il RPC ha inoltre garantito una continua attività di consulenza alle strutture in fase applicativa. Diversi quesiti di natura giuridica sono stati inviati alla casella di posta [anticorruzione@unimi.it](mailto:anticorruzione@unimi.it), cui si è provveduto a rispondere puntualmente.

#### **Area di intervento: Patti di integrità**

#### **Obiettivi 2017**

Anche nel 2017 la misura di prevenzione in questione continuerà a trovare applicazione per tutte le procedure di affidamento lavori, forniture e servizi indette dall'Ateneo.

#### **9.6 Incompatibilità e inconferibilità per incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice**

Come indicato nella relazione 2016 sull'attività svolta dal RPC, laddove l'ANAC ha richiesto di esprimere un giudizio sulla misura adottata per la verifica delle situazioni di inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha segnalato la necessità, a conclusione di un *iter* istruttorio da svolgersi nel 2017, di adottare un'apposita regolamentazione interna sulla materia da sottoporre all'approvazione del Consiglio di amministrazione. Si ricorda che in base all'art. 15 del D.lgs. 33/2013, il RPC cura che nell'Amministrazione siano rispettate le disposizioni del decreto sulle inconferibilità e sulle incompatibilità degli incarichi (in ambito universitario, gli incarichi che sono oggetto di verifica sono quelli attribuiti al Direttore generale, ai Dirigenti e ai Direttori di Dipartimento) e contesta all'interessato l'eventuale esistenza o insorgenza delle situazioni di inconferibilità e incompatibilità da cui può derivare la nullità della nomina e la sanzione interdittiva per tre mesi in capo all'Organo conferente.



Il Regolamento di prossima adozione normerà in particolare il procedimento di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità da parte del RPC, la procedura per la dichiarazione di nullità e di decadenza degli incarichi, nonché la procedura per il conferimento degli incarichi da parte del soggetto titolare del potere sostitutivo, alla luce anche di quanto disposto nella delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016.

**Area di intervento: Incompatibilità e inconferibilità per incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice**

**Obiettivi 2017**

Predisposizione nel 2017 di apposita regolamentazione per disciplinare ruolo e funzioni del RPC nel procedimento di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi.

**9.7 Adeguamenti obbligatori in materia di prevenzione della corruzione: clausola osservanza codice comportamento, *pantouflage*, formazione commissioni e assegnazione uffici**

In ottemperanza a quanto stabilito dal Piano per la Prevenzione della Corruzione 2016 approvato dal Consiglio di amministrazione nella seduta straordinaria dello scorso 11 febbraio, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha intrapreso iniziative nel corso del 2016 al fine di verificare che tutte le Direzioni/Divisioni dell'Amministrazione centrale, per le parti di rispettiva competenza, avessero instaurato prassi adeguate per l'attuazione di alcune misure obbligatorie per legge in materia di prevenzione della corruzione, con riferimento al Codice di comportamento, allo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro e in materia di formazione di Commissioni e assegnazioni del personale agli uffici.

Con nota 115 del 10 ottobre 2016 il RPC ha quindi invitato tutti i Responsabili apicali a effettuare una puntuale verifica in ordine allo stato di attuazione degli adempimenti in argomento, avendo cura di inviare all'indirizzo [anticorruzione@unimi.it](mailto:anticorruzione@unimi.it), entro il 20 novembre u.s., un breve resoconto sul livello di adeguamento raggiunto.

Il Codice di Comportamento dei dipendenti dell'Università degli Studi di Milano prevede che gli obblighi di condotta in esso previsti si applichino, 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 insegnamento ai sensi dell'art. 23 della legge 240/2010; ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'Amministrazione; ai titolari di assegni di ricerca a norma dell'art. 22 della legge 240/2010; ai titolari di borse di studio e di ricerca; agli studenti titolari di contratti di collaborazione a tempo parziale (150 ore) e a ogni altro soggetto non ricompreso nell'elenco cui la normativa estende l'applicazione del Codice e delle disposizioni collegate o che intrattenga un rapporto formalizzato con l'Università.





In ottemperanza a quanto disposto dall'art. 1, comma 5, del Codice stesso, le strutture sono state invitate a verificare per le tipologie di rapporto sopra indicate che nei relativi contratti, negli atti di incarico o di nomina oppure in appositi patti aggiuntivi sia stata inserita una specifica clausola di risoluzione del rapporto o di cessazione dalla carica, in caso di grave violazione accertata degli obblighi derivanti dal Codice.

L'art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. 165/2001, introdotto dall'art. 1, comma 42, della legge 190/2012, sancisce che "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti".

Alla luce della disposizione sopra richiamata e al fine di ottemperarvi, le strutture sono state invitate a verificare quanto segue:

- a. le strutture deputate a redigere i contratti di assunzione del personale tecnico-amministrativo e dirigenziale, i contratti mediante i quali si conferiscono incarichi amministrativi di vertice e dirigenziali, i contratti di lavoro autonomo devono accertare che in essi sia stata inserita un'apposita clausola che sancisca il divieto per i dipendenti di prestare attività, a titolo di lavoro autonomo o subordinato, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro con l'Ateneo in favore di soggetti privati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi adottati o conclusi con l'apporto decisionale del dipendente medesimo negli ultimi tre anni di servizio, pena la nullità del contratto di lavoro/incarico dell'ex dipendente con il soggetto privato e fatta salva l'azione giudiziale dell'Ateneo volta ad ottenere il risarcimento del danno nei confronti dell'ex dipendente;
- b. le strutture deputate a predisporre i bandi di gara o gli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, devono accertare che in essi sia stata inserita apposita clausola nei bandi di gara, nei capitolati speciali e nei successivi contratti che faccia espresso riferimento alla condizione soggettiva dei soggetti privati partecipanti di non aver concluso contratti di lavoro subordinato e autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti dell'Ateneo nel triennio successivo alla cessazione del loro rapporto d'impiego con l'Università medesima e che negli ultimi tre anni di servizio abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ateneo nei confronti dei medesimi soggetti privati.

E' stato chiesto altresì di specificare nella clausola che, qualora emerga la predetta situazione, sarà disposta l'esclusione di tali soggetti privati dalle procedure di affidamento, con l'obbligo per gli stessi di restituire all'Ateneo eventuali compensi illegittimamente percepiti e accertati in esecuzione dell'affidamento improprio.



Tale clausola deve essere inserita altresì nelle dichiarazioni sostitutive rese dai partecipanti alle procedure di affidamento.

Infine, per quanto concerne la formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, si deve richiamare quanto sancito dall'art. 35 bis del d.lgs. 165/2001, introdotto dall'art. 1, comma 46, della legge 190/2012: "coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del Codice penale:

- a. non possono far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b. non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- c. non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere".

Alla luce di quanto sopra, le Strutture sono state invitate a verificare l'eventuale sussistenza di sentenze penali di condanna anche non passate in giudicato per i reati sopra indicati in capo ai soggetti che si prevede di nominare quali componenti di commissioni di cui ai punti a) e c) dell'art. 35 bis del d.lgs. 165/2001.

Per quanto concerne l'ipotesi di cui alla lett. b) si fa riferimento all'assegnazione di personale con funzioni direttive (ossia in qualità di Capo Settore, Capo Ufficio, Direttore di Centro di servizio, Responsabile amministrativo di Dipartimento) agli uffici considerati dalla legge ad elevato rischio di corruzione poiché comportano la gestione di risorse finanziarie, l'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

La verifica deve essere condotta all'atto della formazione della commissione ovvero del conferimento dell'incarico di Capo Divisione, Capo Settore, Direttore di Centro di servizio, Capo Ufficio, Responsabile amministrativo di Dipartimento, mediante acquisizione d'ufficio (presso il Casellario giudiziale della Procura della Repubblica) o mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato.

La verifica d'ufficio presso il Casellario giudiziale della Procura della Repubblica - Tribunale di Milano consente di accertare i provvedimenti penali di condanna definitivi subiti da un soggetto sull'intero territorio nazionale, mentre per le imputazioni pendenti l'accertamento è limitato esclusivamente ai carichi che risultano presso la Procura della Repubblica di Milano. Pertanto, questi ultimi possono essere verificati esclusivamente mediante autocertificazione.



**Area di intervento: Adeguamenti obbligatori in materia di prevenzione della corruzione**

**Obiettivi 2017**

Con nota 115 del 10 ottobre 2016 il RPC ha invitato tutti i Responsabili apicali a effettuare una puntuale verifica in ordine allo stato di attuazione degli adempimenti obbligatori sopra descritti, avendo cura di inviare all'indirizzo anticorruzione@unimi.it, entro il 20 novembre u.s., un breve resoconto sul livello di adeguamento raggiunto.

Si segnala che, essendo pervenuto solo un resoconto parziale da parte di qualche Responsabile di struttura in risposta alla nota del 10 ottobre 2016, è intenzione del RPC reiterare la richiesta e promuovere degli incontri per richiamare i doveri di comunicazione e di collaborazione nei confronti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione così come indicati nella parte "Considerazioni preliminari" del presente paragrafo.

**9.8 Rotazione ordinaria del personale**

Come già evidenziato nell'aggiornamento 2016 del Piano triennale 2016/2018, in seguito a diverse occasioni di confronto con la Direzione generale e con i Dirigenti dell'Amministrazione centrale, è derivato il convincimento dell'elevata problematicità ad applicare, almeno nell'immediato, la misura della rotazione con riferimento ai Dirigenti. Occorre rilevare che in Unimi il numero totale dei Dirigenti è molto ridotto (solo 10 dirigenti) rispetto alla notevole complessità dell'Ateneo, nel quale operano circa duemila docenti e circa duemila unità di personale tecnico-amministrativo, oltre a un consistente numero di giovani in formazione e che vanta una popolazione studentesca di oltre 65.000 unità. Questa situazione ha comportato negli anni l'acquisizione di competenze specialistiche molto elevate di difficile convertibilità in altri settori. A titolo di esempio, il Dirigente Coordinamento Biblioteche, in possesso di una formazione universitaria umanistica, con evidente difficoltà potrebbe assumere un incarico di dirigenza nel settore telecomunicazioni o nel settore affari legali. E' sicuramente più fattibile attuare degli interventi a livello intermedio dell'organigramma complessivo, con riferimento alle figure dei funzionari. Il processo di riorganizzazione in atto favorirà infatti la rotazione di questa tipologia di personale: a fini esemplificativi, la costituzione della nuova Direzione legale e Centrale acquisti, titolare di molti processi esposti a rischi corruttivi, ha comportato una redistribuzione complessiva delle funzioni, a livello sia centrale che decentrato. Anche la Direzione Patrimonio immobiliare è stata oggetto di avvicendamenti con riferimento ad alcune posizioni organizzative di livello intermedio.



**Area di intervento: Rotazione ordinaria del personale**

**Obiettivi 2017/2019**

Il RPC e i Responsabili di struttura che saranno coinvolti a partire dal 2017, per le aree di rispettiva competenza, nell'attività di analisi qualitativa del rischio, previo esame delle fasi e delle attività in cui i processi risultano suddivisi e delle informazioni che deriveranno dalla matrice di responsabilità che si è avuto cura di incorporare in fase di esame dei processi, porranno particolare attenzione a tutti quei casi di "isolamento delle posizioni" e a tutte quelle situazioni di "monopolio di potere" che potrebbero comportare il rischio di assoggettamento a pressioni esterne o la possibilità dell'instaurarsi di rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate. Le misure che verranno proposte per contenere il rischio potranno essere di rotazione del personale in tutti casi in cui è praticabile; in alternativa si ricorrerà a procedure volte ad incrementare la trasparenza interna delle attività svolte, favorendo così una maggiore compartecipazione ed evitando il controllo esclusivo dei processi. Un'altra soluzione alternativa alla rotazione, suggerita in più occasioni dall'ANAC, è la cosiddetta "segregazione delle funzioni" che consiste nell'attribuzione a soggetti diversi dei compiti relativi a "svolgimento di istruttorie e accertamenti", "adozione di decisioni", "attuazione delle decisioni prese", "effettuazione delle verifiche".

**9.9 Enti e società partecipati dall'Ateneo**

Il Consiglio di amministrazione, nella seduta del 30 giugno 2015, ha approvato il piano di razionalizzazione di 38 partecipazioni azionarie dell'Università degli Studi di Milano in Spin off, Società consortili, Consorzi e Fondazioni con partecipazione finanziaria da parte dell'Ateneo, ai sensi dell'art. 1, comma 611, della legge 190/2014 (legge di stabilità 2015).

Nei primi mesi del 2016 il RPC, tenuto conto della necessità di ottemperare alla determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015 "Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici", ha reputato necessario dare avvio a una ricognizione più generale, ricomprendendo, oltre alle suddette partecipazioni, anche tutte le restanti Fondazioni e Associazioni cui l'Ateneo partecipa.

A tal fine è stato costituito un Gruppo di lavoro, formato oltre che dal RPC, con funzioni di coordinamento, anche dai Responsabili della Divisione Attività legali, della Divisione Servizi per la ricerca e della Divisione Stipendi e carriere del personale. Il Gruppo di lavoro ha dato così avvio alla predetta ricognizione che ha investito in particolare l'Area Affari istituzionali, internazionali e formazione, in virtù della sua competenza in materia di designazioni e nomine negli Organi di governo degli enti/società, e la Divisione Servizi della ricerca, in virtù della sua competenza in materia di costituzione e adesione a Fondazioni, Associazioni, Consorzi interuniversitari, Consorzi per la ricerca, Società consortili di ricerca e Società di spin off universitario.

Effettuata la ricognizione si è proceduto a classificare gli enti e le società secondo il seguente criterio:

- Società



- A. Società in controllo pubblico;
- B. Società a partecipazione pubblica non di controllo;
  - Enti
- C. Enti di diritto privato in controllo pubblico esercitato esclusivamente dall'Ateneo (fondazioni, associazioni, consorzi) anche in assenza di partecipazioni azionarie purchè vi siano poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi;
- D. Enti di diritto privato in controllo pubblico in cui tale controllo è esercitato congiuntamente da una pluralità di amministrazioni pubbliche. L'Ateneo è una delle amministrazioni pubbliche;
- E. Enti di diritto privato a partecipazione pubblica minoritaria. L'Ateneo possiede una partecipazione minoritaria da sola o con altre amministrazioni pubbliche, però complessivamente la partecipazione "pubblica" è minoritaria (la partecipazione privata è quindi maggioritaria).

L'attività del Gruppo di lavoro sarebbe dovuta continuare dando seguito alle prescrizioni contenute nella richiamata determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015.

Tuttavia, com'è noto, l'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e degli indirizzi in materia di prevenzione della corruzione dettati dal PNA è stato recentemente oggetto di revisione da parte del d.lgs. 97/2016, che ha introdotto modifiche e integrazioni sia al d.lgs. 33/2013, sia alla legge 190/2012.

In particolare le modifiche, come specificato nella delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016, hanno tratteggiato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione. Questi ultimi sono stati inoltre differenziati tra soggetti che adottano il PTPC e quelli che adottano misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

Si fornisce di seguito un quadro riassuntivo dei soggetti tenuti all'adozione di misure in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione:

- Nuovo ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza ai sensi dell'art. 2 bis del D.lgs. 33/2013:
  - pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
  - enti pubblici economici e ordini professionali;
  - società in controllo pubblico;
  - associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato (devono valere contemporaneamente)
    - con bilancio superiore € 500.000
    - la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni
    - in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni;



- in quanto compatibile, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, alle società in partecipazione pubblica come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'art. 18 della legge 124/2015 e associazioni, a fondazioni ed enti di diritto privato, con bilancio superiore a € 500.000, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.
- Nuovo Ambito soggettivo del Piano Nazionale Anticorruzione ai sensi dell'art. 1, comma 2-bis, della L. 190/2012.

Il Piano costituisce atto generale di indirizzo per

- le pubbliche amministrazioni al fine dell'elaborazione dei PTPC.

Il Piano costituisce atto generale di indirizzo al fine di mettere a punto misure di prevenzione integrative di quelle adottate ai sensi del d.lgs. 231/2001, per

- gli enti pubblici economici e gli ordini professionali;
- le società in controllo pubblico;
- le associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato (i seguenti requisiti devono valere contemporaneamente):
  - con bilancio superiore € 500.000
  - la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni
  - in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

Una prima sommaria valutazione della situazione in ordine alle partecipazioni in società ed enti possedute dall'Ateneo, alla luce delle nuove disposizioni in ordine all'ambito soggettivo di applicazione delle norme in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione, fa presupporre un significativo ridimensionamento dell'attività che l'Ateneo dovrà mettere in atto al fine di promuovere l'applicazione della normativa da parte degli enti stessi.

Si segnala che l'attività del Gruppo di lavoro ha consentito di avviare un puntuale aggiornamento delle pagine del sito internet dell'Ateneo dedicate alla sezione "Enti controllati" in Amministrazione Trasparente.

#### **Area di intervento: Enti e società partecipati dall'Ateneo**

##### **Obiettivi 2017/2018**

La funzione di promozione da parte del RPC in ordine all'applicazione della normativa sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza presso le società e gli enti partecipati dall'Ateneo verrà esercitata alla luce delle nuove linee guida ANAC che arrecheranno modifiche alla determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015.



## **SEZIONE TRASPARENZA**

### **10. PROMOZIONE DI MAGGIORI LIVELLI DI TRASPARENZA**

Per quanto concerne la strategia delineata dal Consiglio di amministrazione in ordine alla promozione della trasparenza amministrativa si rimanda al punto 4 del presente documento.

Come già anticipato, l'art. 10, comma 3, del d.lgs. 33/2013, in base alle modifiche e integrazioni introdotte dal d.lgs. 97/2016, prevede che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisca un obiettivo strategico di ogni amministrazione, da tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali. A supporto di questa importante previsione interviene anche l'art. 7, comma 3, del medesimo decreto laddove si precisa che "le pubbliche amministrazioni possono disporre la pubblicazione nel proprio sito istituzionale di dati, informazioni e documenti che non hanno obbligo di pubblicare" (pubblicità ulteriore rispetto a quanto previsto nel d.lgs. 33/2013). In ultimo, l'art. 1, comma 9, della legge 190/2012 prevede che il Piano triennale della Prevenzione della Corruzione individui specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizione di legge.

In virtù di questi richiami normativi, il RPC, d'intesa con il RT, ha ritenuto importante nel corso del 2016 assumere delle specifiche misure volte a incrementare il livello della trasparenza amministrativa.

La prima area di intervento è stata quella del reclutamento del personale.

L'art. 18 del d.lgs. 97/2016 ha apportato modifiche all'art. 19 "Bandi di concorso" del D.lgs. 33/2013, ampliando gli obblighi di pubblicazione. Fermi restando gli altri obblighi di pubblicità legale, le pubbliche amministrazioni sono tenute a pubblicare, ai sensi del novellato art. 19, comma 1, del d.lgs. 33/2013, oltre ai bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale presso l'amministrazione come stabilito già nella previgente normativa, anche i criteri di valutazione stabiliti dalle Commissioni e le tracce delle prove scritte. Le pubbliche amministrazioni inoltre, ai sensi del comma 2 del medesimo articolo, sono tenute a pubblicare e a tenere costantemente aggiornato l'elenco dei bandi di concorso. E' stata soppressa la parte del comma 2 che prevedeva l'indicazione per ciascun bando del numero dei dipendenti assunti e delle spese effettuate.

Considerato che l'area del reclutamento risulta essere particolarmente esposta a rischi corruttivi il RPC ha valutato opportuna un'interpretazione estensiva della norma. Pertanto, con nota prot. n. 117/2016 dell'11.10.2016, ha dato disposizioni affinché il nuovo dettato normativo in materia di trasparenza sia osservato, oltre che in occasione delle procedure concorsuali ordinarie di reclutamento di personale, anche per le procedure concorsuali finalizzate al conferimento di incarichi di consulenza e collaborazione, di assegni per lo svolgimento di attività di ricerca, di insegnamenti per affidamento, di contratti per attività di insegnamento ai sensi dell'art. 23 della legge 30 dicembre 2010, n. 240 e di ammissione ai corsi di dottorato di ricerca. L'obbligo di pubblicazione sul sito deve riguardare, non solo i bandi di concorso, i criteri di valutazione stabiliti dalle Commissioni e le tracce delle prove scritte come prescritto dalla normativa, ma anche la composizione delle Commissioni giudicatrici e tutti gli atti da queste posti in essere nel corso della procedura concorsuale, compreso l'esito.



Particolare tempestività nella pubblicazione deve essere osservata con riguardo alla composizione delle Commissioni e soprattutto ai criteri di valutazione; si è richiesto infatti che le predette informazioni siano accessibili per la consultazione prima dell'espletamento delle prove.

Il secondo ambito in cui il RPC ha ritenuto importante incrementare il livello di trasparenza riguarda gli obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato ai sensi dell'art. 22 del d.lgs. 33/2013.

A tale proposito si è provveduto a realizzare le relative rappresentazioni grafiche.

In virtù del richiamato articolo, è necessario pubblicare, per ciascuno degli enti, i dati relativi alla ragione sociale, alla misura della eventuale partecipazione dell'amministrazione, alla durata dell'impegno, all'onere complessivo a qualsiasi titolo gravante per l'anno sul bilancio dell'amministrazione, al numero di rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo, al trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante, ai risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari. Devono altresì essere pubblicati i dati relativi agli incarichi di amministratore dell'ente e il relativo trattamento economico complessivo.

L'Ateneo, nell'ambito delle politiche per la qualità della propria azione, si è posto l'obiettivo di una più ampia promozione dei livelli di trasparenza che, per quanto riguarda questo specifico ambito, si è inteso concretare attraverso un'estensione delle prescrizioni sopra indicate alle partecipazioni di qualunque natura ed entità detenute in enti di diritto privato. Sono state pertanto pubblicate sul sito in "Amministrazione trasparente – Enti controllati" le predette informazioni, laddove rilasciate, acquisite mediante invio di specifiche comunicazioni agli enti di diritto privato cui l'Ateneo partecipa attraverso la designazione/nomina di componenti di organi di indirizzo politico, seppur con una presenza minoritaria in rapporto all'intero assetto di governo.

**Area di intervento: promozione di maggiori livelli di trasparenza**

**Obiettivi 2017**

Nel corso del 2017 verrà effettuato un apposito monitoraggio nelle apposite sezioni contenute in "Amministrazione trasparente" per verificare l'effettiva implementazione delle misure ulteriori dei livelli di trasparenza sopra descritte. Il monitoraggio verrà effettuato dal Gruppo di lavoro appositamente costituito per la verifica dell'attuazione delle misure di prevenzione nell'ambito del processo di gestione del rischio corruzione.

Inoltre, nel 2017 i Responsabili di struttura saranno invitati a elaborare specifiche proposte per assicurare livelli di trasparenza aggiuntivi rispetto agli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa con riferimento ai processi di competenza.

Esse saranno valutate dal Responsabile per la Trasparenza. L'elaborazione di almeno una proposta da parte dei Dirigenti costituisce obiettivo individuale da inserire nel Piano della *Performance*.





## **11. OBBLIGHI DI PUBBLICITA' IN "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE" AI SENSI DEL D.LGS. 33/2013 E SUCCESSIVE MODIFICHE E INTEGRAZIONI**

Il Responsabile per la Trasparenza di Ateneo ha messo in atto, già a partire dal mese di settembre 2016, una serie di azioni volte ad assicurare l'adeguamento degli obblighi di pubblicità sul sito "Amministrazione Trasparente" secondo le nuove previsioni introdotte dal d.lgs. 97/2016.

In particolare, si richiama la nota prot. 0041758/16 del 10.11.2016 trasmessa ai Dirigenti, attraverso cui è stato reso noto che l'art. 13 del d.lgs. 97/2016 ha modificato l'art. 14 del d.lgs. 33/2013, estendendo gli obblighi di pubblicazione che prima riguardavano solamente i componenti degli organi di indirizzo politico anche ai titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati e ai titolari di incarichi dirigenziali. In virtù della nuova disposizione, è stata quindi segnalata la necessità di produrre per la pubblicazione una serie di documenti che concernono la situazione reddituale/patrimoniale e altre cariche di ciascun dirigente.

Con la medesima nota è stata richiesta la compilazione, per la successiva pubblicazione sul sito, della dichiarazione annuale sulla insussistenza di cause di incompatibilità ai sensi dell'art. 20, comma 2, del D.lgs. 39/2013. Analoga comunicazione è stata trasmessa in data 10.11.2016 prot. 0041753/16 ai Direttori di Dipartimento, i cui incarichi, in virtù di quanto previsto nell'Allegato 1 alla delibera ANAC n. 144/2014 ad oggetto: "Obblighi di pubblicazione concernenti gli organi di indirizzo politico nelle pubbliche amministrazione" sono parificati all'incarico dirigenziale.

Nella relazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, con riferimento all'attività svolta nel corso del 2016, alla richiesta di "Formulare un giudizio sul livello di adempimento degli obblighi di trasparenza indicando quali sono le principali inadempienze riscontrate nonché i principali fattori che rallentano l'adempimento" si è ritenuto di rispondere giudicando il livello di adempimento discreto, dal momento che non è stato possibile aggiornare alcuni dati in modo tempestivo.

Le cause del non pieno raggiungimento dell'obiettivo sono da attribuirsi all'assenza di un flusso informatizzato che possa alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente" in modo automatico. Per il 2017, in forza delle nuove procedure che si stanno implementando, si prevede che il problema possa essere almeno in parte risolto. Inoltre, è doveroso sottolineare che il Responsabile per la Trasparenza non può al momento contare sulla collaborazione continuativa di personale per questa attività: l'unico collaboratore dedicato alla tenuta della sezione "Amministrazione trasparente" sta attualmente svolgendo anche altri compiti.

Oltre a rafforzare a livello organizzativo il presidio per la trasparenza, un altro tema importante per assicurare che la sezione "Amministrazione trasparente" sia adeguatamente completa e aggiornata, è rappresentato dalla definizione delle responsabilità in materia di elaborazione e trasmissione delle informazioni e in materia di pubblicazione. La delibera ANAC n. 1310 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016" precisa infatti che connotato imprescindibile della sezione della trasparenza sia l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi



quali uffici tenuti all'individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. Il Responsabile della Trasparenza ha provveduto, d'intesa con i Responsabili di struttura, a definire per ogni adempimento previsto dal d.lgs. 33/2013 i soggetti responsabili nei termini sopra indicati; è stato pertanto redatto un apposito documento, visionabile in allegato, che costituisce parte integrante del presente Piano – Sezione Trasparenza.

E' necessario inoltre prevedere un monitoraggio interno annuale del rispetto degli obblighi di pubblicazione, che integra quello che il Nucleo di Valutazione è tenuto a effettuare a norma di legge, secondo le indicazioni ANAC.

All'uopo si ritiene necessario provvedere alla costituzione di un apposito Gruppo di lavoro con il compito di monitorare il sito e di informare il RT sul livello di adeguamento raggiunto.

**Area di intervento: aggiornamento “Amministrazione trasparente”**

**Obiettivi 2017**

Sulla scorta di quanto definito nel documento che stabilisce i livelli di responsabilità in ordine alla trasmissione e alla pubblicazione dei dati in “Amministrazione trasparente”, nel 2017 si intende proseguire nell'attività di aggiornamento costante del sito anche alla luce delle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016.

Per garantire il monitoraggio del livello di adeguamento raggiunto verrà costituito un apposito Gruppo di lavoro che, con cadenza semestrale, provvederà a effettuare le verifiche a livello di ciascuna sotto-sezione in cui “Amministrazione trasparente” risulta suddivisa.

Al fine di assicurare il coordinamento con il Piano della *Performance* il rispetto degli obblighi di trasmissione delle informazioni costituisce obiettivo individuale di ciascun Dirigente, con riferimento all'ambito di propria competenza. L'esito del monitoraggio costituirà per ciascun Dirigente elemento di valutazione della *performance* complessiva.

**12. ACCESSO GENERALIZZATO AI SENSI DEL D.LGS. 33/2013 E SUCCESSIVE MODIFICHE E INTEGRAZIONI**

Per accesso civico generalizzato (che si distingue dall'accesso “semplice” di cui al punto precedente), si intende, in estrema sintesi, un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati, i documenti e le informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.

La *ratio* dell'accesso generalizzato consiste nella volontà di garantire la partecipazione della società civile all'attività amministrativa, di promuovere il controllo sociale e di tutelare i diritti dei cittadini.

L'ANAC è intervenuta sulla materia elaborando apposite linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013 (Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016).

L'ANAC, nella richiamata delibera, considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, ha suggerito l'opportunità che gli Enti adottino un regolamento interno sugli accessi, al fine



di disporre di un quadro organico e coordinato dei profili applicativi delle tre tipologie di accesso attualmente previste dall'ordinamento giuridico: accesso semplice connesso agli obblighi di pubblicazione, accesso generalizzato (FOIA) e accesso documentale ai sensi della legge 241/1990.

Per quanto concerne l'accesso generalizzato il regolamento dovrebbe disciplinare gli aspetti procedurali per la gestione delle richieste, con particolare riferimento all'individuazione degli uffici competenti a decidere sulle domande di accesso, alla definizione delle eccezioni assolute al diritto di accesso e ai criteri per la valutazione "caso per caso" in presenza di possibili eccezioni relative o qualificate, così come indicato nella richiamata delibera ANAC.

Un altro adempimento raccomandato dall'ANAC è l'istituzione di un registro degli accessi, cioè una raccolta organizzata di tutte le richieste pervenute agli enti. Nel dettaglio, il registro deve contenere l'elenco delle richieste con l'oggetto e la data, il relativo esito con la data della decisione. Esso è pubblicato, con aggiornamento semestrale, nella sezione Amministrazione trasparente "Altri contenuti – accesso civico" del sito web istituzionale.

**Area di intervento: accesso civico generalizzato**

**Obiettivi 2017**

Sulla scorta di quanto suggerito dall'ANAC, ci si propone nel 2017 di predisporre, con il supporto dei competenti uffici, un Regolamento interno volto a disciplinare le procedure per l'accesso agli atti, ai dati e alle informazioni nelle due forme previste dal d.lgs. 33/2013: accesso semplice e generalizzato. L'Ateneo si è già da tempo dotato del Regolamento per l'accesso documentale.

Il RT provvederà anche all'istituzione del Registro degli accessi.