



**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO**

*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*

**PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
E PER LA TRASPARENZA  
ANNO 2018**

**TRIENNIO DI RIFERIMENTO 2018-2020**

**approvato dal Consiglio di Amministrazione  
nella seduta straordinaria del 7 marzo 2018**



**INDICE**

1. Premessa	pag. 5
2. Le variazioni nel quadro normativo di riferimento intervenute nel 2017	pag. 8
3. Il processo di formazione del Piano aggiornato e l'integrazione con il Piano della Performance	pag. 10
4. Prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza: la strategia dell'Università degli Studi di Milano per il triennio 2018-2020	pag. 11

**SEZIONE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

5. Contesto esterno	pag.16
6. Contesto interno	pag.20
7. Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 – il posizionamento dell'Ateneo rispetto alle indicazioni ivi contenute e orientamenti futuri	pag.30
7.1. La ricerca scientifica	pag.30
7.2. L'organizzazione della didattica	pag.37
7.3. Il reclutamento dei professori e ricercatori	pag.39
7.4. I presidi per l'imparzialità dei docenti e del personale universitario	pag.44
7.4.1. Codice etico e codice di comportamento	pag.44
7.4.2. Incompatibilità e conflitto di interesse	pag.46
8. Dalla mappatura dei processi al monitoraggio delle misure di prevenzione: stato dell'arte e prospettive del processo di gestione del rischio corruzione	pag.48
9. Misure generali di prevenzione della corruzione: interventi trasversali sull'intera Amministrazione	pag.61
9.1. Il Codice di comportamento dei dipendenti dell'Università degli Studi di Milano	pag.61
9.1.1. Disciplina più restrittiva per i regali, compensi e altre utilità	pag.61
9.1.2. Formazione specifica in modalità <i>e-learning</i> sui contenuti del Codice di comportamento	pag.62
9.1.3. Monitoraggio in ordine all'applicazione del Codice di comportamento	pag.63
9.1.4. Adeguamento alle previsioni contenute nel Codice di comportamento degli atti di incarico e degli contratti contrattuali	pag.64
9.2. <i>Whistleblowing</i>	pag.66
9.3. Formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza	pag.67
9.4. Incompatibilità e inconfiribilità per incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice	pag.69



10. Enti e società partecipati dall'Ateneo

pag.72

### SEZIONE TRASPARENZA

1. Obblighi di pubblicazione in “Amministrazione trasparente” e accesso civico semplice pag.75

2. Accesso civico generalizzato pag.76

3. Promozione di maggiori livelli di trasparenza pag.77

### ALLEGATI SEZIONE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Processo di gestione del rischio corruzione:

A01 – Area Affari istituzionali, internazionali e formazione – mappatura processi Divisione Organi accademici e attività istituzionali

A01 – Area Affari istituzionali, internazionali e formazione – mappatura processi Settore Gestione documentale

A01 – Area Affari istituzionali, internazionali e formazione – mappatura processi Ufficio Accordi e relazioni internazionali

A01 – Area Affari istituzionali, internazionali e formazione – misure di prevenzione Divisione Formazione permanente e formazione universitaria

A02 – Direzione Legale e centrale acquisti – misure di prevenzione Settore contratti

A02 – Direzione Legale e centrale acquisti – misure di prevenzione Settore gare

A02 – Direzione Legale e centrale acquisti – misure di prevenzione Settore legale

A03 – Direzione Servizi per la ricerca – mappatura processi

A04 – Divisione Coordinamento biblioteche – mappatura processi

A05 – Biblioteca autonoma – mappatura processi

A06 – Divisione Personale – misure prevenzione

A07 – Centro Servizio per le Tecnologie e la didattica universitaria multimediale e a distanza – mappatura processi

A08 – Centro per l'Orientamento allo studio e alle professioni – mappatura processi

A09 – Ufficio Prevenzione e sicurezza sul lavoro – mappatura processi

A10 – Direzione Patrimonio immobiliare – mappatura processi

A11 – Divisione Sistemi informativi – mappatura processi

A12 – Divisione Telecomunicazioni – mappatura processi

A13 – Direzione Contabilità bilancio e programmazione finanziaria – mappatura processi Settore Bilancio e programmazione finanziaria



A13 – Direzione Contabilità bilancio e programmazione finanziaria – mappatura processi Settore fiscale e attività commerciale

A13 – Direzione Contabilità bilancio e programmazione finanziaria – mappatura processi Settore Contabilità generale

A13 – Direzione Contabilità bilancio e programmazione finanziaria – mappatura processi Uffici di staff

A14 – Divisione Stipendi e carriere del personale – identificazione rischio Ufficio Pensioni e adempimenti fiscali e contributivi

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 – aggiornato a gennaio 2018



## **1 - PREMESSA**

Il presente documento intende illustrare, con riferimento al triennio 2018-2020, in un quadro d'insieme le azioni che l'Ateneo intende 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 del 30 gennaio 2018.

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 ora si prevede che l'organo di indirizzo debba definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono presupposto 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 il predetto Piano su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza – RPCT.

La strategia elaborata dal Consiglio di amministrazione ha tenuto conto degli indirizzi contenuti nella delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017, con la quale è stato approvato l'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, che include una sezione dedicata proprio alle istituzioni universitarie con significative raccomandazioni e misure di intervento in materia di ricerca scientifica, organizzazione della didattica, reclutamento dei professori e dei ricercatori, autorizzazioni di incarichi extra-istituzionali, procedimenti disciplinari, codici etici e di comportamento, enti partecipati, attività esternalizzate dall'università e spin off.

Il Consiglio di amministrazione ha sottolineato come la definizione puntuale della strategia in materia di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza per il triennio 2018-2020, alla luce dell'Aggiornamento ANAC 2017, richieda, come necessaria premessa, un'analisi del "posizionamento" dell'Ateneo rispetto al "percorso virtuoso" suggerito dall'Autorità in alcuni specifici ambiti come sopra già parzialmente richiamati. Di questa analisi sul posizionamento il Consiglio di amministrazione ha investito il Responsabile della Prevenzione della Corruzione già in fase di proposta dell'Aggiornamento 2018 al Piano di Prevenzione della Corruzione e Promozione della Trasparenza dell'Ateneo per il triennio 2018-2020.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha quindi elaborato una proposta di Piano che prevede due sezioni, una dedicata alla prevenzione della corruzione e una dedicata alla promozione della trasparenza, quest'ultima in collaborazione con il Responsabile per la Trasparenza.

L'analisi del posizionamento dell'Ateneo, contenuta nella sezione dedicata alla prevenzione della corruzione, è stata condotta con riferimento alla ricerca scientifica, all'organizzazione della didattica, al reclutamento dei professori e ricercatori e ai presidi per l'imparzialità dei docenti e del personale universitario.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha inoltre recepito in questo documento le indicazioni strategiche indicate dal Consiglio di amministrazione con riguardo al completamento del processo di gestione del rischio corruzione, dando conto dell'importante e complesso lavoro fino qui intrapreso, consistente nell'attività di mappatura di un significativo numero di processi, nella valutazione e nel trattamento del rischio,



con l'obiettivo di giungere nel più breve tempo possibile a individuare misure specifiche di intervento con riguardo a tutti i processi mappati dall'Amministrazione centrale (oltre trecento) per contrastare e prevenire condotte di cattiva amministrazione, non necessariamente configurabili in reati contro la pubblica amministrazione.

Nella parte finale della sezione dedicata alla prevenzione della corruzione sono state analizzate le misure generali di prevenzione della corruzione, trasversali a tutta l'Amministrazione, con le correlate linee di intervento per il prossimo triennio.

Oggetto di approfondimento sono stati anche il Codice di comportamento dei dipendenti dell'Università degli Studi di Milano, con la previsione di una disciplina più restrittiva per i regali, compensi e altre utilità adottata dall'Ateneo nel 2017, di una formazione specifica in corso di erogazione sulle norme comportamentali, di un monitoraggio semestrale e dell'adeguamento degli atti di incarico e dei contratti alle previsioni contenute nel Codice di comportamento, l'istituto del *whistleblowing*, il piano di formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza nonché la disciplina delle incompatibilità e inconfiribilità per incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice.

Il Consiglio di amministrazione, in sede di definizione della strategia, ha evidenziato come un altro ambito in cui è necessario apportare dei significativi miglioramenti sia quello della promozione della trasparenza: allo stato attuale persistono diverse criticità con riferimento agli adempimenti previsti dal D.lgs. 33/2013, con particolare riguardo agli obblighi di pubblicazione in "Amministrazione trasparente". L'impegno deve andare nella direzione di pubblicare informazioni/dati sempre più completi e costantemente aggiornati, in modo da poter rispondere adeguatamente alle esigenze di coloro che ne prendono visione. Nell'apposita sezione del Piano sono illustrati le misure che si intendono intraprendere nel prossimo triennio e che attengono agli obblighi di pubblicazione in "Amministrazione trasparente" con il correlato istituto dell'accesso civico semplice, la disciplina dell'accesso civico generalizzato e la promozione di maggiori livelli di trasparenza ulteriori rispetto agli obblighi di pubblicazione.

\* \* \*

## Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Responsabile per la Trasparenza

La figura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione 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 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”, dato l’accertato difetto di coordinamento tra la normativa che si è succeduta nel tempo, 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, nella seduta del 26 settembre 2017, per le motivazioni di seguito illustrate, ha optato per il mantenimento di due ruoli distinti in materia di prevenzione della corruzione e in materia di promozione della trasparenza, confermando l’incarico di Responsabile della Prevenzione della Corruzione alla dott.ssa Anna De Gaetano e l’incarico di Responsabile per la Trasparenza alla dott.ssa Anna Canavese. Le motivazioni alla base della determinazione favorevole al mantenimento di due ruoli distinti sono di natura sia oggettiva sia soggettiva: da una parte la complessità gestionale di un mega Ateneo quale l’Università degli Studi di Milano, la sua frammentarietà sul territorio milanese e hinterland in cui risultano dislocate le sue 33 strutture dipartimentali e 15 Direzioni/Divisioni amministrative, la numerosità del personale docente e tecnico-amministrativo (quasi 4.000 unità), l’esiguo numero di figure dirigenziali (10 unità); dall’altra l’onerosità delle funzioni già attribuite alla dott.ssa De Gaetano, la quale ricopre la carica di Dirigente Responsabile dell’Area Affari istituzionali, internazionali e formazione con il coordinamento di due Divisioni, un Settore, due Uffici di Staff e un servizio, nonché l’inopportunità di rinunciare al *know-how* specialistico acquisito negli anni dai due Responsabili rispettivamente in materia di prevenzione della corruzione e in materia di trasparenza, evenienza che sarebbe ineludibile nel caso dell’unificazione dei due ruoli.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e il Responsabile per la Trasparenza garantiscono un elevato grado di sinergia, nella consapevolezza che la trasparenza amministrativa rappresenta la misura più importante per assicurare la legalità e la buona amministrazione all’interno di un ente e in virtù del fatto che l’art. 10 del D.lgs. n. 33/2013, nel testo novellato dal D.lgs. n. 97/2016, ha previsto l’accorpamento in un unico documento programmatico delle misure di prevenzione della corruzione e delle misure per la promozione della trasparenza.

## Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Responsabile dell’Anagrafe per la Stazione appaltante (RASA)

In ottemperanza alla Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 “Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016”, in particolare al punto 5.2., lettera f, in base alla quale *“al fine di assicurare l’effettivo inserimento dei dati nell’Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il RPCT è tenuto a sollecitare l’individuazione del soggetto preposto all’iscrizione e all’aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all’interno del PTCP”*, si segnala che, per l’Ateneo di Milano, questo ruolo è ricoperto dal dott. Roberto Conte, Dirigente responsabile della Direzione Legale e Centrale acquisti.



## 2 - LE VARIAZIONI NEL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO INTERVENUTE NEL 2017

Dopo anni molto intensi sotto il profilo della produzione normativa in materia di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza, nel 2017 non si sono registrati interventi particolarmente significativi ad eccezione della legge 30 novembre 2017, n. 179 recante "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato".

Le nuove norme sostituiscono quelle contenute nell'articolo 54 bis del Testo Unico del Pubblico Impiego stabilendo che il dipendente che segnala al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'ente o all'Autorità Nazionale Anticorruzione o, ancora, all'Autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non può essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altre misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle condizioni di lavoro. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, per effetto dell'art. 1, comma 5, della legge, elaborerà linee guida sulle procedure di presentazione e gestione delle segnalazioni promuovendo anche strumenti di crittografia quanto al contenuto della denuncia e alla relativa documentazione per garantire la riservatezza dell'identità.

Gli aspetti più salienti della nuova normativa sono:

- reintegrazione nel posto di lavoro - la nuova disciplina prevede che il dipendente licenziato a motivo della segnalazione sia reintegrato nel posto di lavoro e sono nulli tutti gli atti discriminatori o ritorsivi posti in essere dall'Amministrazione. L'onere di provare che le misure discriminatorie o ritorsive adottate nei confronti del segnalante sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione sarà a carico dell'Amministrazione;
- sanzioni - l'ANAC, cui l'interessato o i sindacati comunicano eventuali atti discriminatori, applica all'ente (se responsabile) una sanzione pecuniaria amministrativa da 5.000 a 30.000 euro, fermi restando gli altri profili di responsabilità. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle indicate dall'ANAC per effetto del richiamato art. 1, comma 5, l'Autorità applica al Responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Inoltre, l'ANAC applica la sanzione amministrativa da 10.000 a 50.000 euro a carico del Responsabile che non effettua le attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute;
- segretezza dell'identità - non potrà, per alcun motivo, essere rivelata l'identità del dipendente che segnala atti discriminatori e, nell'ambito del procedimento penale, la segnalazione sarà coperta nei modi e nei termini di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni;





- limiti alla tutela - il dipendente che denuncia atti discriminatori non avrà diritto alla tutela nel caso di condanna del segnalante in sede penale (anche in primo grado) per calunnia, diffamazione o altri reati commessi con la denuncia o quando sia accertata la sua responsabilità civile per dolo o colpa grave.

Le nuove disposizioni valgono non solo per tutte le amministrazioni pubbliche, inclusi gli enti pubblici economici e quelli di diritto privato sotto controllo pubblico, ma si rivolgono anche a chi lavora in imprese che forniscono beni e servizi alla Pubblica Amministrazione.

Inoltre, secondo quanto previsto dall'articolo 2 della legge, la nuova disciplina indirizza anche al settore privato la tutela del dipendente o collaboratore che segnali condotte illecite o violazioni relative al modello di organizzazione e gestione dell'ente di cui sia venuto a conoscenza per ragioni del suo ufficio.

L'articolo 3 del provvedimento introduce, in relazione alle ipotesi di segnalazione o denuncia effettuate nel settore pubblico o privato, come giusta causa di rivelazione del segreto d'ufficio, professionale, scientifico e industriale, nonché di violazione dell'obbligo di fedeltà all'imprenditore, il perseguimento, da parte del dipendente che segnala un illecito, dell'interesse all'integrità delle amministrazioni, alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni.

Interventi normativi di pari rango intervenuti nel 2017, che si ritiene di dover richiamare per gli importanti riflessi nella gestione della cosa pubblica anche se non direttamente correlati alla materia della prevenzione della corruzione, sono il decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56 recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 "Codice dei contratti pubblici" e il decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 100 recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica".

Numerosi sono stati infine gli interventi di carattere regolamentare, la cosiddetta "*soft law*", emanati nel corso del 2017 dall'Autorità Nazionale Anticorruzione soprattutto di carattere attuativo del nuovo Codice dei contratti pubblici. In aggiunta, si richiamano le seguenti determinazioni per la loro rilevanza e i per i riflessi nella materia specifica della promozione della trasparenza e della prevenzione della corruzione:

- Determinazione n. 241 dell'8.3.2017 - Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 "Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali" come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016 e parziale sospensione della stessa disposta con delibera ANAC n. 382 del 12 aprile 2017;
- Determinazione n. 1134 dell'8.11.2017 - Nuove 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;
- Determinazione n. 1208 del 22.11.2017 - Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione; l'Aggiornamento, come già anticipato nella premessa del presente Piano, contiene una sezione dedicata alle Istituzioni universitarie.



### **3 - IL PROCESSO DI FORMAZIONE DEL PIANO AGGIORNATO E IL COORDINAMENTO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE**

Nella delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'ANAC, in esito all'attività di monitoraggio svolta su 577 amministrazioni afferenti a diversi comparti, ha rilevato, tra le altre, le seguenti criticità: *“continuano a non rilevarsi, in maniera sufficientemente chiara, informazioni concernenti il procedimento relativo all'approvazione del Piano [...] Nel processo di approvazione del Piano è opportuno quindi rafforzare, dandone conto nel PTCP, il coinvolgimento dell'organo di indirizzo, della struttura organizzativa e degli stakeholder esterni, anche indicando il numero di soggetti coinvolti e le modalità di coinvolgimento e di partecipazione nel processo di gestione del rischio”*.

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 e dei loro collaboratori in occasione di incontri informali che hanno avuto luogo nel corso del 2017. In particolare, il processo di gestione del rischio corruzione (che nel 2017 ha interessato circa 100 processi dell'area contratti pubblici, area legale, area del reclutamento e della formazione), con specifico riguardo alla fase della valutazione e del trattamento del rischio, è stato il risultato di un'intensa attività di collaborazione con i Responsabili di Direzione/Divisione e dei diversi Uffici di volta in volta coinvolti a seconda dei processi esaminati.

Inoltre, il presente Piano è stato predisposto sulla scorta degli indirizzi strategici in materia di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza approvati dal Consiglio di amministrazione nella seduta del 30 gennaio 2018. Il 1° febbraio il documento strategico è stato pubblicato sul sito dell'Amministrazione, affinché la comunità accademica ne potesse prendere visione con tempestività.

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 2018/2020.

\* \* \*

Con riferimento al coordinamento con il Piano della *Performance* il RPC/RT ha assicurato la propria collaborazione agli 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.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione rileva con favore che il Piano integrato della *Performance* 2018-2020 (d.lgs. 150/2009 art. 10) sarà presentato al Consiglio di amministrazione contestualmente al Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, garantendo così una lettura sinergica dei due documenti. Per una medesima sinergia si opererà in fase di applicazione dei due piani.



#### **4 - PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PROMOZIONE DELLA TRASPARENZA: LA STRATEGIA DELL'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI MILANO PER IL TRIENNIO 2018-2020**

Il Consiglio di amministrazione nella seduta del 30 gennaio 2018 ha approvato all'unanimità la strategia per la prevenzione della corruzione e per la promozione della trasparenza con riferimento al triennio 2018-2020. Si riporta di seguito il testo del documento approvato:

“Com'è noto, in virtù dell'art. 1, comma 8, della Legge 6 novembre 2012, n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”, così come modificato dal Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 “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”, l'Organo di indirizzo definisce 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 e per la Promozione della trasparenza.

Con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, l'ANAC ha approvato in via definitiva l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione che comprende una sezione dedicata proprio alle istituzioni universitarie. Il Piano contiene significative raccomandazioni e misure di intervento che gli Atenei sono tenuti a osservare con riguardo ad alcune aree, quali quella della ricerca scientifica, dell'organizzazione della didattica, del reclutamento dei professori e dei ricercatori, delle autorizzazioni di incarichi extra-istituzionali, dei procedimenti disciplinari, dei codici etici e di comportamento, degli enti partecipati e delle attività esternalizzate dall'Università, degli spin off.

La definizione puntuale della strategia in materia di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza per il triennio 2018-2020, alla luce dell'Aggiornamento ANAC 2017, richiede, come necessaria premessa, un'analisi del “posizionamento” dell'Ateneo rispetto al “percorso virtuoso” suggerito dall'Autorità in alcuni specifici ambiti come sopra già parzialmente richiamati. Di questa analisi sul posizionamento il Consiglio di amministrazione investe il Responsabile della Prevenzione della Corruzione già in fase di proposta dell'Aggiornamento 2018 al Piano di Prevenzione della Corruzione e Promozione della Trasparenza per il triennio 2018-2020; questa analisi sul posizionamento dovrà, con riferimento agli interventi di carattere gestionale-operativo, guidare il completamento del processo di gestione del rischio corruzione in Ateneo mentre, per gli interventi di carattere strategico, costituire la premessa per le future determinazioni degli Organi di governo.

Con riferimento ad alcune specifiche aree, si pensi per esempio alle politiche di reclutamento dei professori e dei ricercatori realizzate in questi anni o all'area della ricerca scientifica, si può comunque affermare che, da una prima analisi della delibera ANAC n. 1208 sopra richiamata, emerge con evidenza lo sforzo compiuto dall'Ateneo proprio nella direzione auspicata dall'Autorità. In altri settori, si pensi all'aggiornamento/integrazione del Codice etico e del Codice di comportamento, al delicato tema del conflitto



di interesse, alla promozione della trasparenza, il percorso intrapreso richiede ancora interventi e sforzi importanti da attuare nel prossimo futuro, interventi da condividere con l'intera Comunità accademica e rispetto ai quali occorre, prima di tutto, un'apertura culturale e una volontà di superare le resistenze al cambiamento ancora molto diffuse.

Per quanto concerne il Codice etico, adottato in Ateneo nel 2011, si segnala che è allo studio la sua revisione ad opera di una Commissione appositamente costituita composta da membri del Senato accademico e membri del Comitato etico. Tale revisione terrà conto delle indicazioni in più occasioni formulate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione sulla materia e della necessità che il Codice recepisca tra le proprie finalità anche quella della prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza. Una novità importante, che vuole contraddistinguere l'operato dell'Ateneo, è la volontà di includere nel Codice etico la disciplina della *Research Integrity*, tema particolarmente delicato, recante i principi, i valori etici, i doveri deontologici e gli *standard* professionali sui quali si deve fondare una condotta responsabile e corretta da parte di chi svolge la ricerca scientifica. Secondo quanto enunciato nei più rilevanti documenti internazionali in materia, l'applicazione dei principi e dei valori e il rispetto della deontologia e degli *standard* professionali sono garanzia della qualità stessa della ricerca e contribuiscono ad accrescere la reputazione e l'immagine pubblica della scienza, con importanti ricadute sullo sviluppo della stessa e sulla società.

Oltre a quanto indicato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione nell'Aggiornamento 2017, la presente strategia tiene necessariamente conto di alcune riflessioni critiche derivanti dall'esperienza maturata in questi anni in Ateneo con riferimento al lavoro svolto per la prevenzione della corruzione nonché per la promozione della trasparenza.

E' importante ricordare che il Consiglio di amministrazione nella seduta straordinaria del 15 dicembre 2016 ha approvato il documento recante gli indirizzi e gli obiettivi generali destinati a orientare le scelte e le priorità di intervento nei diversi settori di attività nel triennio 2017-2019. Si richiamano sommariamente di seguito tali indirizzi e obiettivi generali, che a un anno di distanza si confermano *in toto* in quanto ritenuti tuttora validi per perseguire il fine del miglioramento complessivo e continuo del sistema.

Anche se può apparire riduttivo, in estrema sintesi, facendo ricorso a un unico lemma, l'intento strategico dell'Università degli Studi di Milano è il perseguimento della qualità, con riferimento in particolare ai seguenti ambiti di intervento:

- migliorare i servizi per chi studia e svolge ricerca, assumendo la centralità della persona, vuoi studente, vuoi ricercatore, quale perno dell'azione dell'Ateneo;
- innovare e investire nella qualità della formazione e della ricerca;
- rendere più diretto e incisivo l'impatto della ricerca universitaria e dell'azione culturale dell'Ateneo all'interno della società della conoscenza.

Alle linee strategiche sopra indicate si associano altre due linee strategiche trasversali e funzionali alle precedenti, le quali costituiscono metodi e mezzi per garantire la realizzazione degli obiettivi individuati da parte del sistema organizzativo dell'Ateneo e della sua *governance*:



- valorizzare il principio del merito nelle politiche dell'Ateneo attraverso lo sviluppo e l'utilizzo di sistemi di misurazione e analisi dei dati, di metodologie di valutazione e di comparazione;
- rafforzare il governo responsabile delle risorse nel quadro tracciato dagli obiettivi strategici, ai diversi livelli decisionali e gestionali di sistema.

Perseguire la qualità della formazione e della ricerca rappresenta l'indispensabile premessa culturale per creare un contesto nel quale fenomeni di corruzione o, più genericamente, di *mal-administration* possono difficilmente generarsi.

Di conseguenza, la valorizzazione del merito e l'assunzione di responsabilità (*accountability*) nell'impiego delle risorse finanziarie pubbliche costituiscono due corollari fondamentali per realizzare la qualità in tutte le azioni in cui è coinvolto l'Ateneo. L'Ateneo è quindi impegnato a ricorrere sempre più allo strumento della programmazione nell'utilizzo delle risorse e all'assunzione di responsabilità in ordine ai risultati correlati conseguiti.

Per quanto concerne il principio del merito, diversi sono gli ambiti direzionali e amministrativi in cui declinare tale approccio:

- le politiche di reclutamento del personale docente e tecnico-amministrativo;
- la determinazione e il riparto delle risorse da assegnare alle strutture;
- il monitoraggio e il riconoscimento economico dei risultati raggiunti dai Dirigenti in rapporto al sistema di obiettivi loro assegnati.

Per quanto riguarda l'obiettivo del governo responsabile delle risorse il riferimento è all'operato del sistema organizzativo dell'Amministrazione e delle strutture dipartimentali.

Per quanto concerne il sistema organizzativo dell'Amministrazione, rappresentato ai massimi vertici dal Direttore generale e dai Dirigenti, è azione ormai consolidata l'approvazione da parte del Consiglio di amministrazione di un programma triennale, aggiornato annualmente, che traduce gli obiettivi strategici di Ateneo in obiettivi operativi dell'Amministrazione, per i servizi e i processi gestionali che le competono, con l'individuazione delle risorse necessarie e di un sistema di indicatori per la misurazione dei risultati; l'obiettivo di miglioramento cui è chiamata la componente gestionale dell'Ateneo consiste nell'assicurare un'integrazione sempre più accurata tra le finalità strategiche degli Organi di governo, la programmazione degli obiettivi operativi, la programmazione economica-finanziaria e il piano della prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza.

Per le strutture dipartimentali la finalità è quella di procedere nella medesima direzione: assegnazione delle risorse basata sull'analisi dei programmi e piani triennali di sviluppo elaborati in coerenza con le linee strategiche dell'Ateneo. Il ciclo programmatico dovrà essere monitorato nella fase di realizzazione attraverso un'adeguata analisi di indicatori misurabili di *performance* previamente definiti, i cui valori consentiranno di valutare i risultati e di orientare i nuovi cicli; *modus operandi* questo che abatterà i rischi di *mala gestio* derivanti da opacità gestionali.



Condizione necessaria per realizzare un governo responsabile delle risorse è la presenza di un sistema informativo dotato di metodologie di analisi di dati, strutturati e non, altamente qualificate da realizzare sia intervenendo sul piano tecnologico sia sul piano formativo al fine di promuovere una cultura che riconosca il valore strategico della raccolta sistematica e ordinata dei dati, della loro gestione e analisi a supporto dei processi decisionali. Fondamentale è poter disporre di un sistema di *reporting* dei dati di controllo di gestione che dia conto delle risorse impiegate e degli output realizzati e di un sistema di monitoraggio dei risultati ottenuti che consenta di effettuare valutazioni di efficienza e di efficacia delle azioni e di rispondenza dei risultati agli obiettivi fissati.

In tale ambito l'introduzione, a partire dal 2017, di un sistema contabile di tipo economico patrimoniale, di un sistema di contabilità analitica e del controllo di gestione, rappresentano traguardi importanti per offrire strumenti di governo essenziali per i processi di allocazione delle risorse finalizzate agli obiettivi e commisurate ai risultati raggiunti dalle strutture, passando quindi da una logica basata sullo stanziamento delle risorse alla logica di "ottenere in base a obiettivi condivisi, circostanziati e misurabili" (negoziante della proposta di budget), analizzando nel dettaglio "quanto serve per fare cosa" (così come dettagliato nella Relazione illustrativa al bilancio unico di Ateneo di previsione annuale autorizzatorio 2018 e triennale 2018-2020). Pertanto, la promozione sia sotto l'aspetto "teorico/culturale", sia sotto l'aspetto "concreto/operativo" (garantendo risorse umane e finanziarie) della qualità e del principio del merito a un primo livello, e l'analisi, la responsabilità dell'utilizzo delle risorse assegnate e la verifica dei risultati sul piano dell'efficienza (perseguire gli obiettivi con il minor utilizzo di risorse pubbliche) e dell'efficacia (perseguire obiettivi che rispondano a un preciso interesse pubblico) in un contesto di trasparenza, a un secondo livello, sono gli assi portanti dell'indirizzo strategico in materia di prevenzione della corruzione che l'Ateneo si propone di sostenere nel prossimo triennio e di cui si investono la Direzione generale, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, il Responsabile per la Trasparenza, tutte le massime cariche istituzionali accademiche e amministrative dell'Ateneo e l'intera comunità universitaria, ognuno in base al proprio ruolo, responsabilità e competenze.

Per assicurare una gestione amministrativa accurata e competente, particolare importanza assume il contributo che il processo di gestione del rischio corruzione offre per individuare quelle anomalie organizzative portatrici di potenziali fenomeni di corruzione e di *mal administration*. Tale processo, coordinato dal Responsabile della Prevenzione della corruzione, è iniziato nel 2016 con l'obiettivo di mappare tutte le attività svolte dagli Uffici dell'Amministrazione centrale al fine individuare misure di prevenzione per ridurre le probabilità che si verificano casi di *mala gestio*. Considerata le potenzialità dello strumento è necessario completare l'attività estendendo l'analisi a tutte le strutture dell'Amministrazione centrale e periferica (attualmente su circa trecento processi dell'Amministrazione centrale già mappati ne sono stati analizzati un centinaio con l'individuazione delle relative misure di prevenzione in corso di attuazione).

Altro ambito in cui occorre fare dei passi avanti è quello della promozione della trasparenza: allo stato attuale persistono diverse criticità con riferimento agli adempimenti previsti dal D.lgs. 33/2013, con particolare



riguardo agli obblighi di pubblicazione in “Amministrazione trasparente”. L’impegno deve andare nella direzione di pubblicare informazioni/dati sempre più completi e costantemente aggiornati, in modo da poter rispondere adeguatamente alle esigenze di coloro che ne prendono visione. Con riferimento inoltre ai lavori del Consiglio di amministrazione, si segnala che, al fine di promuovere la trasparenza all’interno della comunità accademica sulle determinazioni assunte dall’Organo, a partire dal corrente anno, verranno pubblicate tutte le proposte oggetto di delibera da parte dello stesso Consiglio.

In ultimo, 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, iniziative che hanno già portato a dei risultati concreti, basti citare l’attivazione, a decorrere dall’anno accademico 2016/2017, del corso di dottorato in Studi sulla criminalità organizzata attraverso cui si è inteso fornire le conoscenze sociologiche, storiche, giuridiche, economiche necessarie a riconoscere, definire e contrastare, anche sul piano preventivo, le manifestazioni di criminalità organizzata, sulla base di solidi fondamenti teorici e di adeguate attitudini metodologiche, e a partire dall’anno accademico 2017/2018 del corso di perfezionamento dal titolo “Anticorruzione e prevenzione dell’illegalità nella pubblica amministrazione e nell’impresa”, organizzato in collaborazione con l’Autorità Nazionale Anticorruzione, con l’obiettivo di fornire ai partecipanti nozioni per l’individuazione e la gestione di fattori di rischio correlati ai fenomeni corruttivi, nonché strumenti per prevenire la corruzione stessa sia nel settore pubblico, sia in quello privato, partendo dalla descrizione del fenomeno corruttivo nella sua dimensione socio-criminologica e giuridica”.



## **SEZIONE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

### **5 - CONTESTO ESTERNO**

Nella determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 è stata sottolineata l'importanza di effettuare, nell'ambito dei Piani triennali di Prevenzione della Corruzione, un'accurata analisi del contesto esterno in cui opera l'ente, esaminando quelle variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio che possono favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi.

Come è stato ampiamente approfondito negli Aggiornamenti 2016 e 2017 al Piano triennale della Prevenzione della Corruzione, già da diversi anni, esiti di risultanze investigative, evidenze processuali e numerosi e autorevoli studi hanno confermato l'arrivo e il radicamento in Lombardia e nella provincia di Milano di organizzazioni mafiose appartenenti in modo particolare alla 'ndrangheta.

Sull'argomento, si segnala la conclusione a Milano dei lavori, nelle giornate del 23 e 24 novembre 2017, degli Stati generali della lotta alle mafie, organizzati dal Ministero della Giustizia a partire dal mese di ottobre del 2016. Con la partecipazione delle massime autorità istituzionali, a livello centrale e locale, di giuristi, magistrati, avvocati, giornalisti ed esponenti di diversi settori della società civile, sono stati organizzati 16 tavoli tematici. In particolare, il tavolo sul tema "mafie e Italie", coordinato dal prof. Nando Dalla Chiesa<sup>1</sup>, ha brevemente analizzato la situazione lombarda, caratterizzata da un processo strisciante di colonizzazione del territorio da parte delle organizzazioni mafiose, con assoluta prevalenza della 'ndrangheta sulla mafia siciliana e sulla camorra campana.

Le linee di tendenza del fenomeno in Lombardia sono state così riassunte<sup>2</sup>:

- "una forza di espansione sistematica nel tessuto dei comuni di medie e soprattutto piccole dimensioni, con l'affermarsi (sottaciuto) di autentiche emergenze, da Seregno a Rozzano a Tribiano;
- la costituzione di un'economia da riciclaggio altamente intrecciata con l'economia legale, e un incontro crescente di domanda e offerta di servizi e beni illegali tra *white economy* e *black economy*;
- la costituzione di due grandi poli di attrazione: uno maggiore costituito dalla grande conurbazione Milano-Brianza, l'altro minore costituito dal lago di Garda;
- l'avanzata da sud dei clan di 'ndrangheta, verso le province di Mantova (in particolare), di Cremona e di Lodi e Pavia (a insediamento più antico);
- una penetrazione scientifica e non contrastata nel settore della sanità pubblica e privata;
- una progressiva riduzione degli spazi di democrazia e i frequenti (e trascurati) episodi di intimidazione nei confronti dei consiglieri comunali di opposizione o esponenti associativi più impegnati sul fronte della legalità;

---

<sup>1</sup> professore ordinario nel SSD Sps/09 - Sociologia dei Processi Economici e del Lavoro presso l'Università di Milano e fondatore e direttore dell'Osservatorio sulla criminalità organizzata dell'Università degli Studi di Milano (CROSS), per il quale ha coordinato tra il 2013 e il 2015 quattro rapporti di ricerca sulla criminalità organizzata di stampo mafioso nelle regioni del nord per la Presidenza della Commissione Parlamentare antimafia, del cui contenuto si è dato ampio conto negli Aggiornamenti al PTPC 2016 e 2017.

<sup>2</sup> [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_2\\_22\\_1.page?previousPage=mg\\_2\\_22](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_22_1.page?previousPage=mg_2_22)





- l'ingresso sulla scena, in forma non più episodica, di organizzazioni straniere, con novità di interesse nella presenza di gruppi slavo-balcanici”.

Anche la relazione del Ministero degli interni sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata (anno 2015)<sup>3</sup> presentata in Parlamento nel gennaio dello scorso anno, con particolare riferimento alle sezioni dedicate alla Lombardia e alla città metropolitana di Milano, conferma le linee di tendenza del fenomeno sopra riportate.

Si legge nella relazione che il territorio lombardo ha fatto registrare, come testimoniato da numerosi esiti giudiziari, la più alta concentrazione di “locali”<sup>4</sup> individuate nei comuni di Bollate, Cormano, Milano, Pavia, Corsico, Mariano Comense, Seregno-Giussano, Desio, Rho, Pioltello, Legnano, Erba, Bresso, Limbiate, Canzo e Solaro, Fino Mornasco, Cermenate e Calolziocorte, a loro volta controllate da un organismo di coordinamento denominato “la Lombardia”, a sua volta controllato dall'ente supremo denominato “*Crimine*” di Reggio Calabria, secondo uno schema gerarchico e verticistico. Al nord però il tradizionale *modus operandi* della mafia caratterizzato da violenza e intimidazioni ha lasciato il posto a un nuovo metodo di tipo corruttivo-collusivo: meno violenza e più colletti bianchi, con il ricorso alla corruzione, alla concussione e all'abuso di ufficio quali strumenti principi con cui portare a termine attività illecite, soprattutto nel settore degli appalti pubblici. I clan calabresi hanno saputo insinuarsi in diversi settori dell'economia legale, tra cui l'edilizia, anche stradale, il movimento terra, la gestione dei rifiuti, i servizi logistici, il settore immobiliare e finanziario, le forniture alimentari, la ristorazione, le cooperative, i locali notturni, i giochi on-line, il settore sanitario e l'assistenza pubblica, i trasporti. Caratteristico, come si anticipava, è anche il progressivo connubio tra organizzazione mafiosa e segmenti della pubblica amministrazione, della politica (si ricorda lo scioglimento nell'anno 2013 del comune di Sedriano) e dell'imprenditoria, serbatoi di quel capitale sociale di cui 'ndrangheta si serve per “contaminare” progressivamente l'economia sana presente sul territorio.

Oggetto di attenzione è stata anche la relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale e dalla Direzione nazionale Antimafia e Antiterrorismo<sup>5</sup> nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2015 – 30 giugno 2016. In particolare, è stata presa in esame la sezione riguardante l'attività svolta dalla Direzione distrettuale Antimafia di Milano, coordinata dalla dott.ssa Boccassini, in cui si dà evidenza delle manifestazioni della criminalità organizzata nel distretto della Corte di Appello di Milano.

Particolarmente interessante è l'analisi del meccanismo attraverso cui l'imprenditore viene progressivamente inglobato nella rete dei clan mafiosi secondo uno schema che in origine pare portare vantaggi a entrambi (apparente rapporto di partenariato) per poi tradursi in un totale controllo dell'impresa da parte dei clan, con un'esautorazione totale del titolare.

<sup>3</sup> <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&> , pag 305 a seguire

<sup>4</sup> per “Locale” si intende una struttura di coordinamento delle 'ndrine

<sup>5</sup> <http://www.avvisopubblico.it/home/wp-content/uploads/2017/06/RELAZIONE-DNA-1.7.2015-30.6.2016.pdf>



Si legge nella relazione: *“quando l'imprenditore sceglie di rivolgersi alle cosche per ottenere un finanziamento o per chiedere una mediazione nel recupero di un credito, percepisce un vantaggio economico iniziale, derivante dall'apparente rapporto di partenariato. Ma ben presto le cosche, approfittando della situazione di debolezza dell'imprenditore fortemente esposto verso di esse, si insinuano nella gestione economica dell'impresa, acquisendone direttamente o indirettamente il controllo ed esautorando il titolare. Purtroppo l'infiltrazione della 'ndrangheta nei settori imprenditoriali, e il conseguente controllo di importanti realtà aziendali, oltre a rappresentare una fonte di guadagno immediato, e ad alimentare così la realizzazione di ulteriori attività criminali, crea fortissimi danni al mercato legale. L'impresa caratterizzata da derive criminali infatti, altera il meccanismo della libera concorrenza e trova il suo vantaggio nell'utilizzazione di materiali scadenti, nell'esecuzione dei lavori secondo standard molto lontani dalla regolarità, nello sfruttamento della manodopera, nella dilatazione dei tempi e nel conseguente incremento dei costi. Tramite essa poi, la mafia realizza una sorta di “consenso sociale” presentandosi all'esterno come soggetto in grado di offrire lavoro, risorsa oggi particolarmente apprezzata”.*

Infine, sono state analizzate le relazioni semestrali della Direzione Investigativa Antimafia<sup>6</sup>, che contengono delle sezioni dedicate a specifiche regioni, tra cui la Lombardia, relazioni che quanto a contenuto sostanzialmente confermano le linee di tendenza già evidenziate.

Per fornire un ulteriore quadro del fenomeno corruzione a Milano, non necessariamente riconducibile a contesti di crimine organizzato, appare interessante anche l'iniziativa promossa da Transparency International Italia con il progetto “Monitora”: con l'aiuto dei cittadini sono raccolte sistematicamente tutte le notizie di corruzione e reati simili riportate dai media, al fine di favorire la comprensione del fenomeno nonché individuare le regioni e le provincie in cui essa è più diffusa.

Con riferimento alla Provincia di Milano nel 2017 sono state diffuse dai media 74 notizie riguardanti casi di corruzione distinguendo le informazioni a seconda della fase di accertamento (procedimenti giudiziari in corso, condanne intervenute, assoluzioni, patteggiamenti, prescrizioni e archiviazioni), del tipo di ipotesi di reato indagata e del settore interessato. Nell'area milanese diverse notizie di reato hanno riguardato casi di corruzione o reati simili nel settore sanitario/farmaceutico e, trasversalmente a varie amministrazioni, nell'ambito delle procedure per la concessione di appalti pubblici, nonché all'atto della concessione, da parte di funzionari della pubblica amministrazione, di provvedimenti a favore dei cittadini.

---

<sup>6</sup> [http://direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it/page/relazioni\\_semestrali.html](http://direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it/page/relazioni_semestrali.html)



L'analisi del contesto esterno condotta in questa sede, sostanzialmente in continuità con il quadro già delineato negli aggiornamenti ai Piani effettuata nel 2016 e 2017, mette in evidenza criticità e rischi particolari nel settore degli appalti pubblici, per la presenza sul territorio milanese di organizzazioni criminali di stampo mafioso, indubbiamente attratte dalle ingenti movimentazioni di denaro che gli appalti pubblici sono in grado di produrre. Preso atto della situazione generale e dei rischi potenziali insiti in questa particolare area di intervento, il RPC ha ritenuto di dare priorità assoluta nel processo di gestione del rischio corruzione in corso di svolgimento presso l'Ateneo all'analisi dei processi mappati dalla Direzione legale e Centrale acquisti, provvedendo ad analizzare circa 80 processi inerenti ai Settori Gare, Contratti e Legale, con l'individuazione di un significativo numero di misure di prevenzione specifiche, calibrate sui processi, in corso di implementazione, e il cui monitoraggio, in una logica di miglioramento continuo, è previsto per i primi mesi del 2018.



## 6 - CONTESTO INTERNO

Si ricorda che il Consiglio di amministrazione nella seduta straordinaria del 15 dicembre 2016 ha approvato il Piano strategico di Ateneo<sup>7</sup>. 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.

In coerenza con il Piano strategico e con i vincoli e le priorità indicate nella programmazione finanziaria contenute nel bilancio di previsione annuale (2017) e pluriennale (2017/2019), nella seduta del 30 maggio 2017 il Consiglio di amministrazione ha approvato il Piano della *Performance* 2017/2019<sup>8</sup>, elaborato ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. 150/2009. Tale documento individua gli obiettivi e gli indicatori per la misurazione dei risultati della *performance* organizzativa e della *performance* individuale, con riferimento alle funzioni gestionali e alle attività di servizio proprie dell'Amministrazione e poste sotto la responsabilità del Direttore Generale e dei dirigenti.

Anche in quest'ultimo documento è possibile reperire una dettagliata descrizione del contesto interno nell'ampia sezione dedicata all'analisi della struttura organizzativa dell'Ateneo in cui, dopo un breve richiamo al mandato istituzionale, si illustrano la *mission* dei vari Organi operanti all'interno dell'Ateneo, le strutture didattiche e di ricerca, le strutture dell'Amministrazione, diversi dati dimensionali e di bilancio (dati sul personale, sull'offerta formativa, sugli iscritti, sulla mobilità degli studenti, sui bandi di ricerca internazionali, sulle entrate derivanti dall'attività di ricerca ecc.). A tali informazioni si rimanda con l'intento di aderire al principio della "non ripetizione" di contenuti già presenti in altri documenti dell'Ateneo.

In questa sede ci soffermeremo ad analizzare in particolare lo stato di avanzamento del processo di riorganizzazione che è in atto presso l'Università, processo iniziato nel 2016, proseguito nel 2017 e che verrà portato a compimento presumibilmente nel 2018.

Nella tabella che segue è possibile rinvenire i cambiamenti organizzativi più significativi intervenuti nel 2017 a livello di amministrazione centrale, avendo a riferimento l'assetto del 2015 e del 2016. La tabella è seguita dall'organigramma dell'Amministrazione centrale.

<sup>7</sup> consultabile alla pagina <http://www.unimi.it/ateneo/107137.htm> .

<sup>8</sup> consultabile alla pagina <http://www.unimi.it/ateneo/trasparenza/63356.htm>



	<u>ASSETTO 2015</u>	<u>ASSETTO 2016</u>	<u>ASSETTO 2017</u>
<p><b>DIREZIONE GENERALE</b> ⇒</p> <p style="text-align: center;">⇓</p> <p>(Uffici di staff e centri di servizio - Per un'esposizione maggiormente dettagliata si veda il grafico successivo)</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 Settore Gestione documentale (costituito a fine 2015) Ufficio Accordi e relazioni internazionali</li> <li>• Divisione Attività legali</li> <li>• Divisione Economato e patrimonio</li> <li>• Divisione Manutenzione edilizia e impiantistica</li> <li>• Divisione Progettazione e gestione del Patrimonio immobiliare</li> <li>• Divisione Bilancio e programmazione finanziaria</li> <li>• Divisione Contabilità generale</li> <li>• Divisione Servizi per la ricerca</li> </ul>	<p style="text-align: center;">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 style="text-align: center;">In attesa di riorganizzazione</p> <p style="text-align: center;">In attesa di riorganizzazione</p>	<p style="text-align: center;">In attesa di riorganizzazione</p> <p>Direzione Attività legale e centrale acquisti</p> <p style="text-align: center;">Direzione Progettazione immobiliare</p> <p>Con decorrenza 12 aprile 2017 le due Divisioni sono confluite nella Direzione Contabilità bilancio e programmazione finanziaria</p> <p>Con decorrenza 12 aprile 2017 è stata costituita la Direzione Servizi per la ricerca</p>

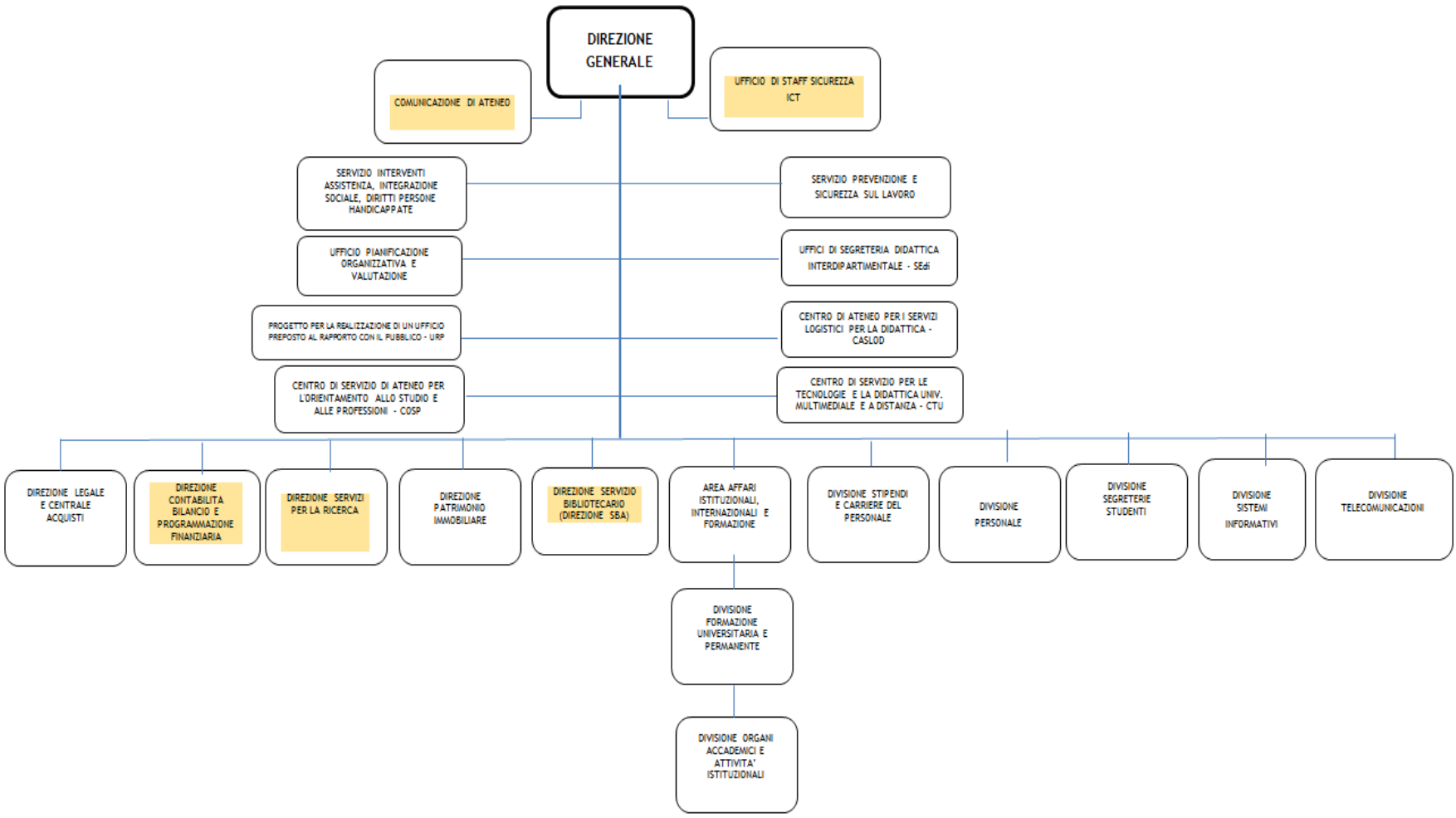


	<ul style="list-style-type: none"><li>• Divisione Coordinamento biblioteche</li><li>• Divisione Segreterie studenti</li><li>• Divisione Personale</li><li>• Divisione Stipendi e carriere del personale</li><li>• Divisione Sistemi informativi</li><li>• Divisione Telecomunicazioni</li></ul>	<p>In attesa 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</p> <p>In attesa di riorganizzazione</p>	<p>Con decorrenza 22 novembre 2017 è stata costituita la Direzione Servizio Bibliotecario di Ateneo</p>
--	---	---	---

# Organigramma dell'Amministrazione Centrale



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



Università degli Studi di Milano – Via Festa del Perdono, 7 – 20122 Milano, Italy  
 Tel +39 02 503111 – Fax +39 02 50312627 – www.unimi.it



## **Direzione Bilancio e Programmazione finanziaria: focus sull'Ufficio Controllo di gestione**

Con determina del Direttore Generale del 12 aprile 2017 è stata costituita la Direzione Contabilità bilancio e Programmazione finanziaria, cui compete il presidio e il coordinamento dei processi contabili di Ateneo e del controllo di gestione, la redazione dei documenti di bilancio, la gestione centralizzata di tesoreria e l'esecuzione degli adempimenti fiscali correlati alle imposte dirette e indirette. A tal proposito si ricorda che nel corso del 2017 si è compiuto il passaggio da un sistema di contabilità finanziaria a un sistema di tipo economico patrimoniale, secondo un percorso avviato in osservanza dell'articolo 5 della legge 240/2010 e successivamente regolato dal D.lgs. 18/2012. Come precisato nel Piano strategico 2017/2019 *"l'introduzione di un sistema contabile di tipo economico patrimoniale, di un sistema di contabilità analitica e del controllo di gestione diventano strumenti di governo essenziali per i processi di allocazione delle risorse finalizzate agli obiettivi e commisurate ai risultati di gestione raggiunti dalle strutture"*.

Come è già stato evidenziato nel documento strategico per la prevenzione della corruzione, approvato dal Consiglio di amministrazione nella seduta del 30 gennaio 2018, tale nuova impostazione implica anche una sorta di rivoluzione "culturale" poiché presuppone un governo sempre più responsabile delle risorse pubbliche, da distribuirsi in stretto collegamento con gli obiettivi generali tratti dalle linee di sviluppo dell'Ateneo secondo un predefinito ciclo programmatico cui dovrà seguire, nella fase di realizzazione, un monitoraggio continuo di indicatori misurabili posti sotto controllo, i cui valori oltre a valutare i risultati raggiunti, serviranno anche a riorientare le scelte programmatiche successive.

Per sostenere in modo efficiente ed efficace questo delicato passaggio sono state riorganizzate due strutture: la Divisione Bilancio e programmazione finanziaria e la Divisione Contabilità generale, confluite entrambe nella Direzione Contabilità bilancio e Programmazione; la nuova Direzione prevede 3 Uffici in staff alla stessa e 3 Settori:

### Uffici in staff:

- Staff di Coordinamento Dipartimenti e audit processi contabili
- Ufficio Controllo di gestione
- Segreteria di Direzione e protocollo

### Settori:

- Settore Fiscale e attività commerciale, costituito dagli Uffici:
  - Ricavi da attività commerciale
  - Adempimenti e consulenza fiscale
- Settore Bilancio e programmazione finanziaria, costituito dagli Uffici:
  - Bilancio, *budget* e contabilità analitica
  - Gestione della tesoreria
  - *Help desk* applicativo gestionale
- Settore Contabilità generale, costituito dagli Uffici:
  - Ricavi istituzionali





- Contabilità dei costi.

Assoluta novità rispetto all'organizzazione precedente, e in linea con l'orientamento strategico che prevede sia la valorizzazione del merito nelle politiche, sia il rafforzamento del governo responsabile delle risorse, è la costituzione dell'Ufficio Controllo di gestione.

Nella fase di avvio, l'ufficio è preposto alla progettazione di un sistema di controllo di gestione adeguato a supportare la Direzione Generale e gli Organi nei processi decisionali d'indirizzo e programmazione.

La progettazione del sistema dovrà essere condotta al fine di svolgere, a regime, le seguenti attività:

- Misurazione degli indicatori d'Ateneo e loro costante aggiornamento tenuto conto dell'evoluzione del contesto istituzionale del sistema universitario, a supporto dell'attività di pianificazione e di definizione degli obiettivi strategici, attraverso lo sviluppo del *dataware house* di Ateneo, comprese le integrazioni con i diversi sistemi informativi di Ateneo;
- Supporto al Direttore Generale e ai Responsabili di struttura per definire e quantificare strumenti di misurazione della *performance*;
- Supporto agli Organi di governo nello sviluppo di nuovi modelli di distribuzione delle risorse e alla Direzione Generale nell'analisi di riorganizzazione dei servizi.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, nel ritenere molto positivo il progressivo affermarsi anche nel contesto universitario di competenze nell'ambito del controllo di gestione, che, permettendo la verifica della congruenza tra quanto pianificato e quanto ottenuto e la ricerca delle cause di eventuali scostamenti, rappresentano un importante antidoto a fenomeni di *mal administration* e di spreco di risorse pubbliche, accoglie con assoluto favore l'avvenuta istituzione di un apposito Ufficio presso l'Ateneo. Nel contempo, il RPC, preso atto della nuova prospettiva in più occasioni presentata dall'Autorità Nazionale Anticorruzione in ordine alla necessità di ricorrere a indicatori di rischio corruttivo, tra cui soprattutto gli indicatori di anomalia nei contratti pubblici<sup>9</sup>, concepiti quali importanti elementi conoscitivi di supporto alla strategia di prevenzione della corruzione, auspica che nel prossimo futuro l'Ufficio possa integrare la sua competenza anche in questo specifico ambito, in sinergia con la Direzione Legale e Centrale acquisti, per mettere a punto azioni di miglioramento nel settore degli acquisti, alla definizione delle quali il RPC potrà opportunamente contribuire.

<sup>9</sup> Si segnala che alcuni indicatori sono stati inseriti all'interno di una sezione speciale, dedicata all'area di rischio contratti pubblici, dell'Aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione. Inoltre, la relazione annuale ANAC 2016 presentata alla Camera dei Deputati in data 6 luglio 2017 presenta un'ampia sezione (cap. 3 "gli indicatori di rischio corruttivo") riservata al tema.



## **Direzione Servizi per la ricerca**

Come già sottolineato nei paragrafi precedenti l'aggiornamento ANAC 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione contiene una parte dedicata alle istituzioni universitarie e, tra gli altri, vengono presi in considerazione i potenziali rischi corruttivi che potrebbero verificarsi nell'area della ricerca scientifica.

Per fronteggiare e mitigare tali rischi, di cui si parlerà più diffusamente nel prosieguo della trattazione, la variabile organizzativa attraverso cui si governano i processi svolge un ruolo estremamente importante. Competenze e responsabilità definite e ben distribuite rappresentano il presupposto per una gestione ordinata dell'intera attività. Con delibera del Direttore Generale del 12 aprile 2017 è stata costituita la Direzione Servizi per la Ricerca, struttura complessa di servizio finalizzata a promuovere e semplificare l'accesso ai finanziamenti pubblici e privati per la ricerca e razionalizzare le procedure e i processi di gestione. In tal senso la Struttura orienta le sue attività a una logica di servizio per l'utenza (gruppi di ricerca, singoli ricercatori, referenti amministrativi delle strutture) interpretandone e anticipandone i bisogni e mettendo in atto adeguate politiche e strategie di miglioramento continuo e di avvicinamento del servizio all'utenza. L'attività prevede servizi e azioni amministrative coerenti con le politiche degli Organi di Governo volte a favorire e incentivare la presenza dei gruppi di ricerca dell'Ateneo sul mercato pubblico e privato della ricerca e nei programmi istituzionali di finanziamento nazionale e internazionale.

La nuova organizzazione prevede due Uffici in staff alla Direzione per la ricerca e due Settori. In particolare:

Uffici in staff alla Direzione:

- Ufficio Accordi per la ricerca
- Segreteria di Direzione

Settori:

- Settore Progettazione della ricerca
- Ufficio *Grant* scienze della vita
- Ufficio *Grant* scienze dure, sociali e umanistiche
- Settore Management della ricerca
- Ufficio Consulenza contabile e gestionale dei progetti di ricerca
- Ufficio Finanziamenti commerciali e centri di ricerca
- Ufficio Unitech – Piattaforme tecnologiche di Ateneo.



Particolarmente significativa, anche alla luce delle indicazioni contenute nell'Aggiornamento ANAC 2017 al Piano Nazionale, è stata, si ritiene, la costituzione, nell'ambito della Direzione, del Settore progettazione della ricerca con riferimento alle scienze della vita e alle scienze dure, sociali e umanistiche (due Uffici). Si precisa sin d'ora che i Responsabili delle strutture verranno sensibilizzati, in sede di valutazione dei processi nell'ambito della gestione del rischio corruzione, sui potenziali rischi di asimmetrie informative sulle opportunità di finanziamento, e sulla necessità di prevedere, qualora non siano già in uso prassi adeguate, l'adozione di modalità *standard* di divulgazione delle informazioni e dei bandi.

Più in dettaglio, tale settore dovrà operare nell'ottica di garantire a tutti i professori e ricercatori interessati o potenzialmente interessati la massima circolazione delle informazioni sui bandi e sulle *facilities* di Ateneo; permettere, in linea con la strategia elaborata dagli Organi di Governo e indicata nel Piano di ricerca, a tutti i ricercatori di accedere ai bandi e di elaborare e veder valutati i propri progetti; mettere a disposizione, sempre in linea con la strategia di Ateneo, risorse adeguate finalizzate a rendere possibile per i propri ricercatori la predisposizione di progetti di ricerca che possano validamente concorrere ai finanziamenti internazionali, europei e nazionali (accesso a parità di condizioni).

Nel dettaglio la *mission* delle due unità organizzative richiamate (Ufficio *Grant* scienze della vita e Ufficio *Grant* scienze dure, sociali e umanistiche) comprende:

- attività di supporto alla comunità scientifica dell'Ateneo per gli aspetti relativi alla partecipazione a bandi nazionali e internazionali per il finanziamento della ricerca;
- diffusione delle informazioni sui bandi attraverso vari canali (email, telefono, seminari, incontri individuali, ecc.);
- assistenza e indirizzo nella progettazione e nella redazione delle proposte (ad esempio compilazione moduli, *pre-screening* idee progettuali, istruttoria per la firma dei documenti, supporto nella preparazione del *budget*, supporto nella ricerca *partner*);
- assistenza nell'avvio della negoziazione di progetti vinti;
- raccordo con gli altri uffici del Settore per le attività di *networking* e nella definizione di strategie per favorire multidisciplinarietà e interdisciplinarietà;
- interazione e ruolo di interfaccia con gli enti finanziatori;
- *networking* a livello nazionale e internazionale per le attività dell'Ateneo legate alla partecipazione ai bandi di ricerca;
- gestione istruttorie per l'accreditamento dell'Ateneo a piattaforme istituzionali obbligatorie per la partecipazione ai bandi;
- gestione, emanazione e supporto tecnico dei bandi legati ai finanziamenti di Ateneo per la ricerca (es. *Transition Grant* e Scavi Archeologici).



## **Direzione Servizio bibliotecario**

Con determina del Direttore Generale del 22 novembre 2017 è stata infine costituita la Direzione Servizio bibliotecario di Ateneo, con disattivazione della preesistente Divisione e di 21 Biblioteche autonome ora incardinate nella Direzione, per il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- una *governance* più efficace grazie ad una visione unitaria dell'intero servizio bibliotecario;
- l'eliminazione di diseconomie e ridondanze dovute alla frammentazione delle strutture, dei processi e dei servizi;
- una gestione economica semplificata e maggiormente controllata;
- una programmazione delle attività e dei servizi unitaria e allineata alle politiche dell'Ateneo.

La nuova organizzazione prevede due Uffici in staff alla Direzione per la ricerca e sei Settori. In particolare: due Uffici in staff alla Direzione:

- Ufficio Pianificazione operativa
- Segreteria di Direzione e CAB (Commissione d'Ateneo per le Biblioteche)

### Settori:

due Settori funzionali:

- Settore Biblioteca digitale e piattaforme tecnologiche SBA, articolato in:
  - Ufficio Biblioteca digitale
  - Ufficio Piattaforme tecnologiche SBA
- Settore Servizi centrali per biblioteche e utenti, articolato in:
  - Ufficio Servizi e supporto alle attività di *back office*
  - Ufficio Coordinamento servizi per gli utenti

quattro Settori disciplinari in cui risultano aggregate le Biblioteche

- Settore Biblioteche biomediche
- Settore Biblioteche giuridico economiche e politico sociali
- Settore Biblioteche scientifiche
- Settore Biblioteche umanistiche.

## **Ufficio di Staff Sicurezza ICT**

In ultimo, si segnala, nell'ambito della Direzione generale, la costituzione, a decorrere dal 2 ottobre 2017, dell'Ufficio di staff Sicurezza ICT, struttura centrale unica per l'Ateneo. Dal momento che i sistemi informativi e le infrastrutture ICT dell'Ateneo, per la natura dei servizi offerti e per l'eterogeneità e molteplicità dei loro utilizzatori (studenti, docenti, ricercatori, assegnisti, dottorandi, personale tecnico amministrativo, esterni etc.), sono particolarmente esposti alle minacce della sicurezza, è apparso indispensabile dotarsi di una struttura centrale unica per l'Ateneo, che tra le altre funzioni, assolva anche quella dell'analisi e della gestione del rischio in ambito sicurezza attraverso l'identificazione delle minacce più critiche, la messa a punto di *policies* e di strumenti per la riduzione del rischio stesso.



\* \* \*

L'analisi del contesto interno è stata effettuata anche proseguendo con l'attività, all'interno delle strutture dell'Amministrazione centrale, di mappatura dei processi, di cui si darà ampio ragguaglio nel punto dedicato 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.



## **7 - DELIBERA ANAC N. 1208 DEL 22 NOVEMBRE 2017 – IL POSIZIONAMENTO DELL'ATENEIO RISPETTO ALLE INDICAZIONI IVI CONTENUTE E ORIENTAMENTI FUTURI**

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, nel ricordare che il Consiglio di amministrazione, nella seduta del 30 gennaio 2018, ha approvato la strategia in materia di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza, segnala un particolare passaggio della stessa in cui si afferma: *“La definizione puntuale della strategia in materia di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza per il triennio 2018-2020, alla luce dell’Aggiornamento ANAC 2017, richiede, come necessaria premessa, un’analisi del “posizionamento” dell’Ateneo rispetto al “percorso virtuoso” suggerito dall’Autorità in alcuni specifici ambiti come sopra già parzialmente richiamati. Di questa analisi sul posizionamento il Consiglio di amministrazione investe il Responsabile della Prevenzione della Corruzione già in fase di proposta dell’Aggiornamento 2018 al Piano di Prevenzione della Corruzione e Promozione della Trasparenza per il triennio 2018-2020; questa analisi sul posizionamento dovrà, con riferimento agli interventi di carattere gestionale-operativo, guidare il completamento del processo di gestione del rischio corruzione in Ateneo mentre, per gli interventi di carattere strategico, costituire la premessa per le future determinazioni degli Organi di governo”.*

L’analisi è stata quindi condotta con riferimento alla ricerca scientifica, all’organizzazione della didattica, al reclutamento dei docenti e ai presidi per l’imparzialità dei docenti e del personale universitario, con particolare riguardo al Codice di comportamento/Codice etico, ai procedimenti disciplinari e al tema delle incompatibilità e conflitti di interesse.

### **7.1 - La ricerca scientifica**

L’Autorità Anticorruzione riserva una sezione specifica alla ricerca scientifica modulando l’analisi in base al soggetto istituzionale preso a riferimento (MIUR, ANVUR a livello nazionale e Università a livello locale) e distinguendo il ciclo di vita della ricerca nelle sue fasi: programmazione dell’utilizzo delle risorse, progettazione, valutazione e finanziamento della ricerca, svolgimento ed esito con diffusione dei risultati.

Si ritiene importante condurre l’analisi del posizionamento dell’Università di Milano lungo due direttrici: la prima concerne la modalità di accesso e gestione dei finanziamenti messi a disposizione per la ricerca direttamente dall’Ateneo, la seconda riguarda la modalità di accesso e gestione dei fondi di ricerca messi a disposizione da Organismi nazionali e internazionali (tra cui MIUR e Unione Europea) attraverso *call* pubbliche. Le fasi prese in esame concernono la programmazione delle risorse da destinare alla ricerca (per i fondi interni), la progettazione e la valutazione della ricerca.



## Finanziamenti di Ateneo per la Ricerca

Per dare prima di tutto un dato di natura dimensionale, si segnala che le risorse finanziarie messe a disposizione in Bilancio per il Piano di Sviluppo della Ricerca UNIMI sono state pari a € 7.600.000 nel 2014, € 6.550.000 nel 2015 ed € 4.550.000 nel 2016<sup>10</sup>.

La prima criticità in cui ci si potrebbe imbattere, individuata anche dalla stessa ANAC, attiene alla mancanza di una chiara, trasparente programmazione e destinazione delle risorse a disposizione.

La criticità in questione non appare attribuibile all'Università degli Studi di Milano: dal 2014 l'Ateneo, per il tramite dei suoi Organi di governo, adotta politiche di programmazione e assegnazione delle risorse da destinare alla ricerca scientifica, dando ampia diffusione nella Comunità accademica delle decisioni assunte.

Si richiamano di seguito le delibere con le quali il Consiglio di amministrazione ha approvato i Piani di sostegno alla ricerca:

- Piano di sviluppo Unimi della ricerca – Consiglio di amministrazione seduta del 19 dicembre 2013;
- Piano di sostegno alla ricerca 2015/2017 – Consiglio di amministrazione seduta del 30 giugno 2015;
- Piano di sostegno alla ricerca 2015/2017 – rinnovo II anno – Consiglio di amministrazione seduta del 19 luglio 2016;
- Piano di sostegno alla ricerca 2015/2017 – rinnovo III anno – Consiglio di amministrazione seduta del 30 maggio 2017 e 19 luglio 2017.

Il Piano di sostegno alla ricerca 2015/2017 prevede diverse linee di azioni. In particolare, si ricordano:

LINEA 1: azione "Transition grant – Horizon2020"

- progetto 1A "Unimi Partenariati H2020"
- progetto 1B Progetto "Unimi per ERC Starting e Consolidator".

I progetti sopra indicati prevedono modalità di accesso ai finanziamenti UNIMI definite *ex ante*, oggettive, trasparenti e basate sul principio del merito. L'obiettivo non è finanziare specifici progetti di ricerca (che comporterebbe un elevato rischio di parzialità in sede valutativa) ma consentire ai ricercatori UNIMI di disporre di supporti adeguati per concorrere validamente a finanziamenti europei e internazionali qualora abbiano ottenuto in progetti presentati valutazioni sopra soglia ma senza ottenere i finanziamenti nell'ambito di bandi UE H2020, o che abbiano presentato, in qualità di PI, dei progetti ERC sui bandi Horizon 2020 con UNIMI Host Institution, arrivando fino alla fase dell'*interview*; il contributo finanziario ha lo scopo di rafforzare la capacità progettuale, migliorare i risultati ottenuti e il curriculum. Per tale linea di azione vengono emanati appositi bandi di cui viene data ampia diffusione in Ateneo.

<sup>10</sup> dati tratti dalla Relazione al bilancio Anno 2016 – parte Ricerca



## LINEA 2: Dotazione annuale per attività istituzionale

Si tratta di un finanziamento da attribuire a ciascun Dipartimento: il contributo è pari a un importo per professore e ricercatore attivo a una certa data secondo parametri stabiliti dal Senato accademico, da elargirsi in base a un piano strategico di investimento approvato dalla struttura dipartimentale che tenga conto delle indicazioni stabilite dal Consiglio di amministrazione.

Si richiamano di seguito le raccomandazioni che l'ANAC ha rivolto agli Atenei che gestiscono fondi di ricerca propri:

1. "l'adozione di misure che favoriscano la massima circolazione delle informazioni sui bandi e sulle facilities di Ateneo nei riguardi di tutti i ricercatori interni interessati o potenzialmente interessati;
2. predeterminazione di regole attraverso cui tutti i ricercatori abbiano le medesime possibilità di accedere ai bandi e di valutare e di veder valutati i progetti;
3. previsione di risorse adeguate finalizzate a rendere possibile per i propri ricercatori la predisposizione di progetti di ricerca che possano validamente concorrere ai finanziamenti internazionali, europei e nazionali. Cio' per consentire a tutti i ricercatori l'accesso a parità di condizioni;
4. concentrazione delle risorse di Ateneo sui progetti di ricerca, distinguendo chiaramente questi dalle attività di ricerca svolte mediante attribuzione di commesse da parte di soggetti esterni, ai quali soprattutto dedicare gli spin off universitari"<sup>11</sup>.

Con riferimento ai punti di cui sopra si puntualizza quanto segue:

per quanto concerne il primo aspetto l'Ateneo assicura la massima circolazione delle informazioni sui Piani di sviluppo della ricerca e sui bandi Unimi: avviso sul sito di Ateneo in ordine all'approvazione del Piano di sviluppo, sezione del sito appositamente dedicata con tutte le informazioni e le modalità per partecipare, promozione del Piano attraverso l'organizzazione di incontri di approfondimento rivolti all'intera comunità accademica alla presenza delle massime figure istituzionali, quali il Rettore e il Prorettore alla Ricerca, divulgazione capillare delle informazioni attraverso invio di e-mail a tutti i professori e ricercatori ed eventualmente, a seconda della tipologia del bando, anche a tutti i titolari di assegni di ricerca e dottorandi.

Con riferimento al secondo e terzo punto, nel Piano di sostegno alla ricerca l'accesso ai finanziamenti Unimi è definito *ex ante*, oggettivo, trasparente e basato sul principio del merito. L'obiettivo non è finanziare specifici progetti di ricerca con i correlati rischi di parzialità in sede valutativa, ma consentire ai ricercatori Unimi meritevoli sul piano scientifico (tale merito è confermato dal significativo posizionamento in importanti programmi di ricerca internazionali, cui però non è seguito il finanziamento) di ottenere contributi per sostenere la loro ricerca al fine di poter concorrere con maggiori probabilità di successo ai finanziamenti europei (UE) e internazionali.

Per quanto concerne la quarta raccomandazione, in Ateneo vige una netta distinzione tra le varie forme di finanziamento della ricerca con relative gestioni separate; per la precisione si distingue tra:

- finanziamento di Ateneo per la ricerca

<sup>11</sup> Delibera Anac n. 1208/2017 – pagg. 52-53





- finanziamenti ministeriali per la ricerca
- contributi per contratti di ricerca con l'Unione Europea
- contributi per contratti di ricerca con organismi internazionali
- ricerca commissionata e finanziata
- donazioni (liberalità in denaro per la ricerca)
- convenzioni di collaborazione scientifica.

Si ribadisce l'assenza di rischi connessi alla fase valutativa dei progetti dal momento che i fondi vengono assegnati ai ricercatori in base alla loro capacità potenziale di produrre validi risultati scientifici (capacità documentata) e non in seguito alla valutazione di uno specifico progetto di ricerca, valutazione che potrebbe essere parziale e volta a favorire indebitamente alcune iniziative a scapito di altre.

In aggiunta al Piano di sostegno della Ricerca, l'Ateneo ogni anno assegna € 250.000 per progetti concernenti campagne operative e di scavo finalizzate alla valorizzazione dei siti archeologici nei loro contesti e dei relativi materiali. In questo caso, a differenza del Piano di sostegno della ricerca di cui si è detto sopra, è prevista anche un'attività valutativa dei progetti di ricerca con attribuzione di finanziamenti, fase particolarmente rischiosa in quanto potrebbe essere oggetto di condizionamenti impropri da parte di soggetti esterni.

Per ridurre il potenziale abuso di discrezionalità nella fase valutativa dei progetti, il Senato accademico ha stabilito la costituzione di un Comitato di Ateneo, da rinnovarsi ogni anno, composto dai Direttori delle strutture interessate, unitamente a un massimo di tre esperti individuati dal Senato stesso tra i docenti di ruolo dell'Ateneo afferenti alle medesime strutture, avente il compito di nominare un'apposita Commissione composta da esperti esterni, cui affidare la valutazione delle proposte di progetto ricevute in risposta a un apposito bando che, per prassi, si diffonde in maniera estremamente capillare a tutti i professori e ricercatori dell'Ateneo.

Più nel dettaglio, la Commissione di valutazione è costituita da tre esperti esterni scelti a sorte tra i nominativi indicati dai proponenti e appartenenti ad ambiti scientifici diversi. Per evitare qualsiasi influenza impropria, è stabilito che i nominativi dei valutatori siano noti solo al Comitato e agli uffici che offriranno supporto alla procedura. I criteri di valutazione, indicati nel bando, sono stabiliti dal Senato accademico. Tra i vari criteri, appare opportuno segnalare, considerata l'enfasi posta dalla stessa ANAC sull'importanza della fase riguardante l'esito e la diffusione dei risultati, sia quello della "visibilità scientifica", da dimostrarsi attraverso pubblicazioni inerenti non al sito in generale ma agli interventi di scavo nel luogo richiesto effettuati dal proponente o dalla sua equipe, sia quello dell'attribuzione di punteggi supplementari nel caso si sia provveduto a dare, in analoghe iniziative precedenti, larga diffusione in Ateneo dei risultati conseguiti, e in particolare presso il corpo studentesco e presso un pubblico più ampio possibile.



## Finanziamenti esterni in risposta a call promosse da Organismi nazionali e internazionali

Si ritiene che, per quanto concerne i finanziamenti esterni offerti da Organismi nazionali e internazionali, la fase più critica per l'Ateneo sia quella di garantire la trasparenza in ordine alle diverse opportunità presenti nella comunità nazionale e internazionale adottando politiche volte a impedire asimmetrie informative e disparità nell'accessibilità alle varie possibilità di finanziamento.

A tal fine, si richiama quanto già sottolineato nel paragrafo dedicato al "Contesto interno", in cui si è descritta la riorganizzazione di tutta l'area dedicata a supportare la ricerca scientifica svolta nell'Ateneo. In quella sede, si è già avuto modo di focalizzarsi sul Settore Progettazione della ricerca, il quale a sua volta risulta articolato in due Uffici: Ufficio *Grant* scienze della vita e Ufficio *Grant* scienze dure, sociali e umanistiche. In occasione della prima riunione per l'analisi del rischio dei processi della Direzione Servizi della ricerca, alla presenza, oltre che del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, del Dirigente della Direzione e dei Responsabili dei Settori e degli Uffici, tenutasi nel mese di gennaio 2018, si è potuta già appurare la modalità operativa adottata dalla Struttura competente in ordine alla divulgazione/diffusione di tutte le opportunità di finanziamento: al pari di quanto già descritto per il Piano Unimi di sostegno alla ricerca, si dà notizia dei bandi aperti, indistintamente, a tutta la comunità scientifica a prescindere da considerazioni di pertinenza scientifica al fine di cogliere nei progetti ogni opportunità di multidisciplinarietà e di interdisciplinarietà.

Il Settore, inoltre, con la gestione dei bandi LINEA 1: azione "Transition grant – Horizon2020" sopra descritti, contribuisce a rendere concreta la possibilità per i ricercatori Unimi di predisporre progetti di ricerca che possano validamente concorrere ai finanziamenti internazionali, europei e nazionali. In linea più generale, l'attività messa a disposizione dal Settore Progettazione della ricerca prevede un supporto trasversale in fase di proposta, con particolare *focus* sulla diffusione delle informazioni, sulla sensibilizzazione dei gruppi di ricerca, sull'assistenza e indirizzo nella progettazione, nonché sul supporto nella ricerca di *partner* e nella redazione del *budget*.

\* \* \*

Per quanto concerne la fase dello svolgimento della ricerca, si condivide quanto precisato nell'Aggiornamento 2017 al PNA laddove si segnala la delicatezza di questa fase stante la necessità, da una parte, di garantire i diritti e le libertà dei componenti dei gruppi di ricerca, dall'altra di coniugare il principio della trasparenza con la segretezza di una ricerca nel corso del suo svolgimento. I rischi di *maladministration* possono verificarsi nella fase di individuazione del coordinatore della ricerca e dei componenti del gruppo, nella regolazione dei rapporti interni tra i ricercatori, in presenza di situazioni di conflitti di interesse, nella fase di utilizzo dei risultati. Tali criticità possono essere affrontate e trattate, suggerisce l'Autorità, con apposite norme da inserire nei Codici etici/di comportamento.



Al riguardo, si ricorda che il Codice etico dell'Ateneo, adottato ormai sette anni fa, è in fase di revisione. Una novità importante è rappresentata proprio dalla volontà di includere nel Codice un'apposita sezione dedicata alla *Research integrity*, tema delicato e complesso, volto a definire i principi, i valori etici, i doveri deontologici e gli *standard* professionali sui quali si deve fondare una condotta responsabile e corretta da parte di chi svolge la ricerca scientifica.

Per quanto riguarda, infine, la fase dell'esito e della diffusione dei risultati, l'Aggiornamento 2017 al PNA precisa che una possibile misura di prevenzione della corruzione potrebbe riguardare l'implementazione del sistema dell'*Open Access* per tutti i risultati prodotti a seguito dello svolgimento di ricerche finanziate con risorse pubbliche.

Sul punto si segnala che l'Università degli Studi di Milano, con delibera del Senato accademico del 20 maggio 2014, si è dotato di una *Policy* per l'accesso aperto ai contributi della ricerca scientifica. L'Università, in ottemperanza a quanto stabilito all'art. 2, comma 6, del proprio Statuto, nel quale si afferma che l'Ateneo "sostiene la circolazione della conoscenza, anche attraverso l'accesso pieno e aperto alla letteratura scientifica" e all'art. 5 del proprio Codice etico, ha quindi promosso l'attuazione del principio dell'accesso aperto (*Open Access*), che risponde agli alti valori costituzionali di promozione dello sviluppo della cultura e della ricerca scientifica e tecnica, nonché di tutela della libertà accademica. In particolare, esso mira a potenziare la disseminazione su scala internazionale della ricerca scientifica, a rendere accessibili i prodotti della ricerca a soggetti privi di accesso ai sistemi di distribuzione a pagamento, a comprimere il tasso di duplicazione degli studi scientifici, a rafforzare la ricerca interdisciplinare, il trasferimento della conoscenza alle imprese e la trasparenza verso la cittadinanza, a rendere più efficiente l'uso di contributi scientifici a fini didattici, a garantire la conservazione nel tempo della produzione scientifica.

L'Archivio Istituzionale dei contributi della Ricerca (AIR) è lo strumento operativo scelto dall'Ateneo per registrare, monitorare e valutare la produzione scientifica dei ricercatori e delle strutture. Il Senato accademico ha individuato nell'archivio l'unico punto di raccolta dei dati sulla produzione scientifica per migliorarne la visibilità e l'impatto a livello nazionale e internazionale. Esso è destinato a ricevere i metadati bibliografici descrittivi del contributo della ricerca, l'autoarchiviazione del contributo in versione accettata o pubblicata dall'editore nel migliore formato possibile e l'informazione sul contratto editoriale relativo al contributo.

Infine, si segnala che il Senato accademico nella seduta del 14 novembre 2017 ha approvato la *Policy* sulla gestione dei dati della ricerca. L'esigenza di dotarsi di una *policy* è stata avvertita per far fronte a tutte quelle situazioni nelle quali, al fine di evitare *malpractices*, viene chiesto all'Ateneo o al singolo ricercatore di comprovare i dati raccolti nel corso della ricerca: dati della ricerca affidabili e facilmente reperibili sono infatti alla base di ogni progetto di ricerca e sono altresì necessari per la verifica di attendibilità e correttezza della



conduzione e dei risultati del progetto e per la sua riproducibilità. In virtù della *policy*, i dati della ricerca collegati alle pubblicazioni alle quali si riferiscono devono essere archiviati in modo corretto, completo, affidabile, rispettandone l'integrità. Devono inoltre essere accessibili, identificabili, tracciabili, interoperabili e, laddove possibile, disponibili per usi successivi.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, pur ritenendo che l'area della ricerca scientifica rispetto alle indicazioni dell'Aggiornamento 2017 al PNA sia già a un buon livello di adeguamento, si assume l'impegno di analizzare i processi della Direzione Servizi per la ricerca ai fini dell'analisi del rischio e dell'individuazione delle misure di prevenzione alla luce delle raccomandazioni espresse dall'ANAC cercando di promuoverne l'applicazione. A tal fine, si segnala che nel mese di gennaio 2018 il Responsabile della Prevenzione della corruzione ha già incontrato per una prima analisi il Dirigente responsabile della Direzione Servizi della Ricerca e i Responsabili dei Settori dell'area.



## 7.2 - L'organizzazione della didattica

Si legge nel preambolo alla sezione dedicata all'Organizzazione della didattica della Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 *"I profili critici nell'organizzazione e valutazione della didattica osservati attengono sia a possibili influenze improprie esercitabili nei processi di accreditamento dei corsi di studio e delle sedi, che coinvolgono Atenei e ANVUR, sia ad alcune condotte distorsive dei docenti, idonee a incidere negativamente sulla qualità dell'offerta formativa e sull'apprendimento degli studenti"*.

Per quanto attiene al primo aspetto rilevato dall'ANAC che pone il *focus* sui processi di accreditamento dei corsi di studio e delle sedi, si precisa che il RPC nel mese di dicembre 2017 ha concluso le fasi dell'analisi del rischio e dell'individuazione delle correlate misure di prevenzione con riferimento ai processi gestiti dalla Divisione Formazione universitaria e Formazione permanente (le misure sono visionabili negli allegati al presente Piano); nel dettaglio sono stati analizzati i seguenti processi:

1. Gestione corsi di studio - istituzione, attivazione e accreditamento/qualità;
2. Scuole di specializzazione - istituzione e attivazione - requisiti e standard rete formativa;
3. Stipula di accordi di formazione;
4. Attivazione corsi per master;
5. Attivazione corsi di dottorato;
6. Attivazione corsi di perfezionamento;
7. Gestione formazione permanente e continua finanziata;
8. Servizio Provider ECM-CPD (Educazione Continua in Medicina - Sviluppo professionale continuo).

All'atto dell'analisi del primo processo *"Gestione corsi di studio – istituzione, attivazione e accreditamento/qualità"* è già stata recepita la misura raccomandata dall'ANAC, che così è stata esplicitata nella richiamata delibera: *"Assicurare, da parte degli Atenei, una attenta verifica come sollecitata dall'ANVUR nella comunicazione delle nomine, sull'esistenza di situazioni di conflitti di interesse dei componenti della CEV e, laddove venisse riscontrata, richiedere all'Agenzia la sostituzione del componente interessato"*.

Le misure di prevenzione scaturite dall'analisi del rischio, valutate e concordate con il Responsabile della Divisione e con il Capo-Ufficio competente per ridurre le situazioni di conflitto di interesse, sono state così formulate:

- Acquisizione da parte dei componenti della CEV di apposita dichiarazione in ordine all'assenza di conflitti di interesse;
- Acquisizione di apposita dichiarazione effettuata, per quanto di loro conoscenza, dal/dai Direttore/i di Dipartimento e dal/dai Presidente/i di Collegio didattico coinvolti nella procedura di accreditamento del corso di laurea o del Dipartimento, di avvenuta verifica di assenza di conflitto di interesse da parte dei componenti della CEV;
- In caso di accertato conflitto di interesse, richiesta all'Agenzia di sostituzione del Componente.



Con riferimento all'area dell'organizzazione della didattica, si precisa che la Divisione Segreteria studenti sta concludendo la mappatura di tutti i processi di competenza, dalla cui analisi, prevista per il 2018, scaturirà l'individuazione di altre misure di prevenzione specifiche.

L'altra criticità individuata dall'ANAC, nella fase di svolgimento della didattica, riguarda eventuali *“condotte distorsive dei docenti, idonee a incidere negativamente sulla qualità dell'offerta formativa e sull'apprendimento degli studenti”*. Il piano di intervento più appropriato si reputa essere il Codice etico/di comportamento che, in fase di revisione, dovrà essere ampliato con previsioni volte a evitare, da un lato, condotte improprie da parte dei docenti (ad esempio, come ricorda l'ANAC, *“interferenze degli interessi personali del docente con lo svolgimento dei propri compiti istituzionali di didattica e di ricerca, situazioni di conflitto di interesse nello svolgimento di esami di profitto o in altre funzioni didattiche anche in veste di componente di commissioni”*), dall'altro a incrementare le misure di controllo responsabilizzando i Direttori di Dipartimento verso un'attività di vigilanza in ordine ai comportamenti dei professori e ricercatori afferenti alle rispettive strutture; lo stesso controllo è chiesto ai Presidenti dei Collegi didattici che presidiano il funzionamento dei corsi di studio.

Sul punto pare opportuno ricordare che, secondo quanto previsto dall'art. 18 dello Statuto, l'Ateneo è tenuto a disciplinare con un apposito Regolamento i criteri e le modalità di assolvimento da parte dei professori e dei ricercatori dei loro doveri accademici in applicazione e nel rispetto delle norme sul loro stato giuridico, come specificate dall'art. 6 della legge 30 dicembre 2010, n. 240.

In ottemperanza alle prescrizioni normative, l'Ateneo ha adottato nel 2013 il *“Regolamento sui doveri accademici dei professori e dei ricercatori dell'Università degli Studi di Milano”*. Il Regolamento, modificato nel 2017, nei primi tre articoli esplicita le sue finalità e contiene alcune disposizioni di carattere generale applicabili sia ai professori, sia ai ricercatori; seguono tre articoli in cui sono disciplinati i doveri delle tre categorie di personale docente e le modalità con le quali assolverli; gli artt. 7, 8 contengono ancora disposizioni di carattere generale in materia di partecipazione agli organi, obbligo di residenza, mentre l'art. 9 riguarda solo i professori e i ricercatori di materie cliniche, definendo alcuni aspetti relativi all'attività assistenziale da questi svolta per il Servizio Sanitario Nazionale e Regionale. L'art. 10, infine, regola i congedi dei professori e ricercatori di ruolo.

Un'altra iniziativa molto importante che, seppur indirettamente, consente una vigilanza sull'attività didattica posta in essere dai professori e ricercatori, è stata l'istituzione in Ateneo, della figura del Garante degli Studenti. In base alla definizione formulata dallo Statuto, il Garante è persona di notoria imparzialità e indipendenza di giudizio, estranea ai ruoli universitari e che non intrattenga, per la posizione ricoperta, rapporti con l'Ateneo. Questa carica deve essere conferita a chi dia garanzia di competenze giuridiche e amministrative, nonché di conoscenza dell'organizzazione universitaria.

Il primo incarico di Garante è stato conferito nel 2014 al prof. Valerio Onida, emerito di Diritto costituzionale presso l'Ateneo, in cui ha insegnato dal 1983 al 2008, e Presidente emerito della Corte costituzionale. Dal



2016 la carica è rivestita dal prof. Francesco Denozza, avvocato e già ordinario nel settore scientifico-disciplinare IUS/04 - Diritto commerciale presso il Dipartimento di Diritto privato e storia del diritto.

Secondo quanto indicato dalle disposizioni statutarie e dall'art. 9 del Regolamento generale d'Ateneo, che dà attuazione alla predetta norma statutaria, al Garante degli studenti compete:

- esaminare gli eventuali esposti che gli siano rivolti da singoli rispetto ad atti e comportamenti, anche omissivi, di organi, strutture, uffici o singoli componenti dell'Università, ritenuti violazioni della normativa vigente o in particolare del Codice etico, e tutelare la parte lesa da ogni ritorsione, attraverso un'adeguata istruttoria, operando, qualora ne ravvisi l'opportunità, per dirimere la questione ovvero trasmettendo le sue conclusioni all'organo competente, con l'obbligo di comunicare in ogni caso l'esito al denunciante;
- vigilare sulla corretta applicazione della disciplina relativa alla didattica, al diritto allo studio e alla carriera degli studenti, secondo quanto previsto dalla normativa nazionale e di Ateneo vigente;
- vigilare, su istanza degli studenti, affinché vengano adottate le necessarie misure a tutela della rappresentanza studentesca negli organi accademici, compresa la possibilità di accesso, nel rispetto della vigente normativa, ai dati necessari per l'esplicazione dei compiti ad essa attribuiti.

Si precisa che, sul sito dell'Ateneo, alla pagina <http://www.unimi.it/studenti/100964.htm>, sono visionabili le relazioni periodiche del Garante sull'attività svolta.

### **7.3 - Il reclutamento dei professori e ricercatori**

La delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017, più volte citata, dedica una sezione al reclutamento dei docenti nelle Università rappresentando questa attività come particolarmente rischiosa in quanto può essere soggetta a pressioni indebite volte a favorire candidati particolari in assenza di effettivo merito e a minare la necessaria imparzialità e serenità di giudizio nella scelta del vincitore della procedura selettiva.

L'ANAC ha preso in considerazione in particolare le procedure valutative ai sensi dell'art. 24, comma 6, della Legge 240/2010, le cosiddette procedure riservate ai soli ricercatori a tempo indeterminato e professori associati, già in servizio nell'Ateneo, che abbiano conseguito l'abilitazione scientifica nazionale e che concorrono per posizioni di professore associato e ordinario. Tale modalità di copertura, rileva l'ANAC, si può prestare a pressioni indebite e, pertanto, ne raccomanda un utilizzo contenuto e, in caso di ricorso alla modalità predetta di copertura, con una motivazione rafforzata.

Prima però di analizzare le modalità di copertura delle posizioni disponibili, fase già avanzata del complesso *iter* di reclutamento, occorre soffermarsi, come la stessa ANAC invita a fare, sulla necessità di un'adeguata, condivisa, trasparente, *merit based* programmazione dell'utilizzo delle risorse disponibili che, con riferimento alle Università, vengono quantificate in Punti Organico.

Sul punto l'Ateneo ritiene di aver nel tempo affinato sempre più il modello programmatico in adozione, modello che cerca di contemperare diverse esigenze: da una parte, correlare la programmazione e l'attribuzione dei Punti Organico a fattori quantitativi per affrontare il *turnover*, e dall'altra, al rispetto di indicatori di *performances*, con una particolare sensibilità da parte degli Organi di governo verso il reclutamento esterno, nella forte consapevolezza che proprio il reclutamento di studiosi esterni contribuisce,



senza alcun dubbio, attraverso un processo di contaminazione degli ambienti universitari, alla crescita complessiva della *performance* e della qualità della didattica e della ricerca. Dalla lettura degli ultimi dati sui reclutamenti, si evince però come alcune strutture dipartimentali abbiano finora privilegiato strategie di tipo conservativo anziché di apertura all'esterno, con conseguenze negative nella collocazione delle stesse nella valutazione nazionale.

Proprio al fine di favorire il reclutamento esterno, il Consiglio di amministrazione ha adottato diverse misure:

- riserva di una parte dei Punti Organico disponibili, sottraendola alla distribuzione a favore delle strutture dipartimentali, per favorire operazioni di rilevanza strategica per l'immagine e la reputazione dell'Ateneo, ovvero per sostenere particolari esigenze scientifiche e didattiche emergenti dall'analisi complessiva dei piani programmatici dei Dipartimenti, finanziando o cofinanziando delle posizioni da coprire ricorrendo prevalentemente all'istituto della chiamata diretta ai sensi dell'art. 1, comma 9, della legge 230/2005 (ad esempio, vincitori di programmi ERC) o alle procedure aperte ai sensi dell'art. 18 della legge 240/2010;
- interventi sulle programmazioni dipartimentali modificando la modalità di copertura proposta "da riservata ad aperta", soprattutto in esito alla verifica della presenza di un solo abilitato in Ateneo nel settore scientifico-disciplinare della posizione richiesta;
- determinazione dei costi in Punti Organico da imputare sui *budget* di Dipartimento per professori in misura *standard*, indipendentemente dalla modalità di copertura dei posti proposta dai Dipartimenti stessi nell'ambito delle rispettive programmazioni, al fine di non penalizzare con costi più elevati le strutture che optino per reclutamenti esterni.

Come anticipato, l'assegnazione delle risorse in Punti Organico ai Dipartimenti nel 2017, in pressoché continuità con quanto fatto nelle precedenti attribuzioni, ha tenuto conto di un fattore quantitativo quale la numerosità dei docenti attivi nella ricerca per Dipartimento rispetto al totale dei docenti attivi nella ricerca dell'Ateneo, nonché di indicatori qualitativi della VQR 2010-2014, con riferimento a ciascuna struttura.

Le attribuzioni di posizioni ai Dipartimenti, nell'ambito dell'assegnazione di Punti Organico che ne è scaturita, è avvenuta invece sulla base delle programmazioni di personale deliberate dalle strutture dipartimentali, programmazioni sottoposte, per il parere di competenza, al Comitato di direzione della o delle Facoltà o Scuole alle quali ogni Dipartimento è raccordato.

E' importante sottolineare che, al fine di consentire compiute valutazioni da parte del Consiglio di amministrazione sulle programmazioni di personale docente e tecnico, è stata chiesta per ciascuna posizione inserita un'adeguata motivazione, fornendo indicazioni dettagliate in ordine:

- alla produttività scientifica del settore-scientifico disciplinare cui sarebbe destinata la nuova posizione e alla sua capacità di attrarre fondi competitivi internazionali,
- alla numerosità del settore scientifico-disciplinare, anche tenendo conto dei pensionamenti,
- al carico didattico del settore scientifico-disciplinare e il numero di esami svolti,





- alla correlazione tra singola posizione e l'obiettivo del contenimento della spesa per contratti di insegnamento e affidamenti interni ed esterni,
- al ruolo della posizione in funzione delle nuove linee di sviluppo del Dipartimento,
- ai motivi che spingono a prevedere nella programmazione più posizioni per il medesimo settore scientifico-disciplinare.

La scheda di programmazione deve poi contenere la modalità di copertura, privilegiando, ove possibile, così si legge nella circolare inviata dal Rettore del gennaio 2017 ai Direttori di Dipartimento e ai Presidenti dei Comitati di direzione delle Facoltà e delle Scuole, i bandi aperti o riservati agli esterni.

Per adesso, a parte le misure sopra riportate, il ricorso al bando aperto o riservato agli esterni per coprire le posizioni è "solamente fortemente raccomandato" dagli Organi accademici; il tema è però allo studio e il dibattito è aperto: il ricorso al reclutamento esterno è assolutamente necessario laddove occorra presidiare i parametri di accreditamento (rapporto docenti/studenti critico).

Scendendo a un livello di analisi non più così strategico ma sostanzialmente gestionale e operativo, si segnala che l'Ateneo nel 2012 si è dotato di un Regolamento per la disciplina della chiamata dei professori di prima e di seconda fascia in attuazione della legge 30 dicembre 2010, n. 240, poi modificato nel 2014.

Il titolo III del Regolamento è dedicato alle procedure di chiamata ai sensi dell'art. 24, commi 5 e 6, della legge 240/2010, cui l'ANAC nella richiamata delibera ha posto una particolare attenzione, con riferimento all'eccezionalità che tale modalità di copertura deve avere e alle raccomandazioni in ordine alle Commissioni di valutazione: sul primo aspetto si è detto nella prima parte, mentre sul secondo aspetto si precisa che presso l'Ateneo, le procedure per questa tipologia di chiamata prevedono la valutazione delle attività di ricerca, di didattica integrativa e di servizio agli studenti secondo gli stessi *standard* definiti per la chiamata ex art. 18 comma 1, con nomina di un'apposita Commissione di valutazione, composta da tre componenti in maggioranza esterni; un commissario è designato direttamente dal Consiglio di Dipartimento che ha chiesto la copertura del posto mentre i restanti due componenti, esterni all'Ateneo, sono individuati mediante sorteggio nella rosa di cinque nominativi proposta dalla medesima struttura.

Con riferimento alla composizione delle Commissioni, l'ANAC suggerisce una serie di misure in gran parte già recepite dall'Ateneo. In particolare, ai sensi dell'art. 12 del richiamato Regolamento, la Commissione di selezione è costituita, garantendo l'equilibrata rappresentanza di genere, da tre professori di prima fascia inquadrati nel settore concorsuale oggetto del bando; in mancanza i tre professori sono individuati tra gli appartenenti al macrosettore relativo. Qualora il Dipartimento proponente abbia indicato uno o più settori scientifico-disciplinari, i componenti della Commissione devono essere scelti esclusivamente all'interno del settore o dei settori scientifico-disciplinari indicati. Qualora la Commissione debba espletare più procedure di chiamata, attivate nell'arco di sei mesi, che fanno riferimento allo stesso settore concorsuale e allo stesso o agli stessi settori scientifico-disciplinari, il numero dei suoi componenti è elevato a cinque.



La maggioranza dei componenti della Commissione deve essere costituita da soggetti esterni all'Università di Milano, individuati tra professori di comprovato prestigio scientifico riconosciuto a livello internazionale di altri Atenei anche stranieri.

Dei tre componenti della Commissione uno è designato direttamente dal Consiglio del Dipartimento che ha richiesto la copertura del posto. I restanti due componenti, comunque esterni all'Ateneo, sono individuati tramite sorteggio, all'interno di una rosa di cinque nominativi proposta dal medesimo Consiglio di Dipartimento. I componenti esterni, salvo casi di assoluta impossibilità, devono appartenere ad atenei nazionali o internazionali diversi tra loro. Il Consiglio del Dipartimento è tenuto a fornire i curricula dei professori designati o proposti nell'ambito della prevista rosa.

Sono pertanto rispettate le indicazioni dell'ANAC, e precisamente:

- per l'individuazione dei componenti, il ricorso alla modalità del sorteggio;
- i componenti appartengono al medesimo settore concorsuale messo a concorso e addirittura al settore o ai settori scientifico-disciplinari che definiscono il profilo della posizione;
- ove possibile, è rispettato il principio delle pari opportunità tra uomini e donne nella formazione delle Commissioni giudicatrici.

Le Commissioni sono formate da tre componenti mentre l'ANAC suggerisce un sistema di tutele crescenti in relazione alla crescente rilevanza delle posizioni accademiche (tre componenti per posizioni di ricercatore e professore associato (due esterni) e cinque componenti per posizioni di ordinario (quattro esterni). Inoltre, l'ANAC prevede che l'incarico di commissario in un concorso locale sia limitato a due procedure all'anno, eventualmente estendibile a tre per i settori di ridotta consistenza numerica. Sulle questioni sollevate dall'ANAC occorrerà pertanto avviare una riflessione nelle sedi competenti per valutarne l'applicabilità.

Per quanto concerne la questione dei conflitti di interesse/incompatibilità in cui potrebbero incorrere i Commissari rispetto ai candidati, occorre precisare che l'Ateneo, in linea con quanto puntualizzato dall'ANAC, acquisisce la dichiarazione da parte dei Componenti della Commissione circa la non sussistenza, presa visione degli elenchi dei partecipanti alla procedura, di situazioni di incompatibilità, ai sensi degli artt. 51 e 52 c.p.c. e dell'art. 5, comma 2, del D.lgs. 1172/1948, con i candidati stessi e gli altri membri della Commissione. Occorrerà invece integrare la suddetta dichiarazione, in linea con la raccomandazione dell'ANAC, con l'esplicitazione della tipologia di eventuali rapporti a qualsiasi titolo intercorsi o in essere tra i componenti della Commissione e i candidati, affinché gli Atenei siano agevolati nelle operazioni di verifica delle autodichiarazioni rilasciate al fine di valutare l'intensità, la continuità e l'esclusività di alcune collaborazioni tali da far derivare un obbligo di astensione in capo al Commissario.

Per quanto riguarda invece la questione dell'incandidabilità dei partecipanti alle procedure di reclutamento ai sensi dell'art. 18, comma 1, lettera b, ultimo periodo, e lett. c della legge 240/2010, in virtù del quale ai procedimenti per la chiamata dei professori e dei ricercatori universitari e per il conferimento degli assegni di ricerca, nonché dei contratti a qualsiasi titolo erogati dall'Ateneo, non possono partecipare "coloro che abbiano un grado di parentela o di affinità, fino al quarto grado compreso, con un professore appartenente al



dipartimento o alla struttura che effettua la chiamata ovvero con il Rettore, il Direttore generale o un componente del Consiglio di amministrazione dell'Ateneo", si precisa che il Consiglio di amministrazione, in linea con l'interpretazione dell'ANAC, nella seduta del 28 febbraio 2017, ha deliberato che nei bandi per le procedure di chiamata dei professori di prima e di seconda fascia, per il reclutamento di ricercatori a tempo determinato, per i contratti per attività di insegnamento ai sensi dell'art. 23 della Legge n. 240/2010, per il conferimento di assegni per lo svolgimento di attività di ricerca, per l'affidamento di incarichi di attività didattiche integrative ai sensi dell'art. 45 del Regolamento Generale di Ateneo e per il reclutamento di tecnologi a tempo determinato ai sensi dell'art. 24 bis della Legge 240/2010, vengano inseriti tra le cause d'incompatibilità il rapporto di coniugio e gli istituti delle unioni civili e della convivenza di fatto, ai sensi della Legge n. 76/2016.

Con riguardo invece al punto dell'Aggiornamento 2017 al PNA "Scarsa trasparenza dei criteri e delle procedure di valutazione", come già evidenziato nel PTPCT 2017 dell'Ateneo, in ottemperanza all'art. 18 del d.lgs. 97/2016, che ha apportato modifiche all'art. 19 del D.lgs. 33/2013, ampliando gli obblighi di pubblicazione in sede di reclutamento del personale anche ai criteri di valutazione stabiliti dalle Commissioni e alle tracce delle prove scritte, 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 in occasione delle 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 dell'Ateneo riguarda, 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.

Si segnala, infine, che nel corso del 2017, il RPC, in collaborazione con il Capo Divisione Personale e i Capi Ufficio afferenti alla Divisione stessa, ha provveduto a concludere il processo di gestione del rischio corruzione individuando misure specifiche di prevenzione con riferimento ai seguenti processi e rispetto alle quali sarà effettuato a breve il monitoraggio (le misure specifiche sono riportate negli allegati al Piano):

1. Procedimento concorsuale per l'assunzione a tempo indeterminato di professori ordinari e associati ai sensi dell'art. 18, comma 1, della legge 240/2010;
2. Procedimento concorsuale per l'assunzione a tempo indeterminato di professori ordinari e associati ai sensi dell'art. 24, comma 6, della legge 240/2010;
3. Procedimento concorsuale per l'assunzione di ricercatori a tempo determinato;



4. Procedimento di selezione per il conferimento di incarico di professore straordinario a tempo determinato;
5. Gestione carriere dei professori ordinari e associati;
6. Gestione carriere dei ricercatori di ruolo;
7. Gestione carriere di ricercatori a tempo determinato;
8. Gestione delle chiamate dirette e delle chiamate per chiara fama;
9. Gestione procedure per attribuzione di insegnamenti mediante stipula di contratto (con bando);
10. Gestione procedure per attribuzione di insegnamenti mediante affidamento (con bando);
11. Gestione procedure per attribuzione di insegnamenti mediante stipula di contratto (senza bando);
12. Gestione procedure per attribuzione di insegnamenti a titolo gratuito al personale dell'area sanitaria;
13. Master e corsi di perfezionamento - gestione procedure conferimenti incarichi a docenti Unimi;
14. Gestione reclutamento personale tecnico - amministrativo a tempo indeterminato;
15. Gestione reclutamento personale tecnico - amministrativo a tempo determinato;
16. Gestione delle procedure relative a cessazioni del personale tecnico-amministrativo;
17. Coordinamento e assistenza agli utenti nell'uso delle procedure relative al personale;
18. Elaborazione dati relativi al personale;
19. Procedure relativa al ruolo di interfaccia con la Divisione Sistemi informativi;
20. W4 - applicativo della didattica - aggiornamenti ed evoluzione;
21. Gestione registri attività didattiche docenti;
22. Manutenzione *hardware* e gestione dei guasti.

Il RPC, nel corso del 2018, si assume l'impegno a rivedere, per eventuali modifiche e integrazioni, le misure di prevenzione già adottate alla luce delle indicazioni contenute nella delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 con riferimento all'area del personale/reclutamento.

#### **7.4 - I presidi per l'imparzialità dei docenti e del personale universitario**

Se nei paragrafi precedenti si è analizzato il posizionamento dell'Ateneo rispetto agli indirizzi dell' ANAC con riguardo ai processi posti in essere per realizzare la ricerca scientifica, la didattica e il reclutamento del personale universitario, con il *focus* sulla dimensione oggettiva dell'organizzazione, in questa sezione, con l'analisi dei presidi per garantire l'imparzialità dell'azione pubblica, l'approfondimento verte sulla dimensione soggettiva dell'agire amministrativo con lo scopo di vigilare sul comportamento etico del pubblico dipendente, vigilanza che si attua anche attraverso l'individuazione e il controllo delle incompatibilità e dei conflitti di interesse apparenti, potenziali e reali nell'ottica della prevenzione della corruzione.

##### **7.4.1 - Codice etico e codice di comportamento**

Con comunicato del 9 novembre 2016, il Presidente dell'ANAC era già intervenuto nel rilevare, in esito all'attività di vigilanza condotta dall'Autorità sulle università pubbliche, alcune carenze nei codici di



comportamento adottati, soprattutto con riferimento alle situazioni di conflitto di interesse in capo al Rettore, figura istituzionale raramente presa in considerazione sia nei codici di comportamento, sia nei codici etici.

Il codice di comportamento adottato in Ateneo nel 2015 integra e specifica i contenuti e le direttive del Codice di comportamento nazionale dei dipendenti, adottato con il DPR 16 aprile 2013, n. 62 a norma dell'art. 54 del D.lgs. 165/2001. Rispetto al Codice etico di cui l'Ateneo si è dotato nel 2011, in ottemperanza alle disposizioni recate dal comma 4 dell'art. 2 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, esso tiene conto delle esigenze sottese alla disciplina dei Codici di comportamento, correlate alle finalità di prevenzione della corruzione. Tuttavia, si legge nel richiamato comunicato *“il rispetto della normativa anticorruzione (successiva alla riforma del sistema universitario) impone l'adeguamento delle disposizioni vigenti nei rispettivi ordinamenti in materia di regole di condotta, qualunque sia lo strumento adottato, con riferimento a tutto il personale degli atenei, ivi compresi i docenti e il rettore”*, da cui la necessità che i codici etici contengano regole di condotta e misure concrete di controllo, in conformità ai principi del D.P.R. n. 62/2013.

Nella delibera ANAC 1208 del 22 novembre 2017 si richiama nuovamente questo difetto di coordinamento tra il Codice etico (che non è aggiornato alla normativa in materia di prevenzione della corruzione) e il Codice di comportamento (che pur recependo le norme, è da applicarsi solo nei confronti del personale tecnico-amministrativo, mentre per i professori e ricercatori i precetti del Codice costituiscono principi generali di comportamento) e si forniscono una serie di indicazioni di seguito richiamate:

- *“adottare un documento unico che coniughi le finalità del codice etico e quelle del codice di comportamento;*
- *individuare, nei codici unificati, relativamente ai doveri di comportamento, due distinti livelli di rilevanza: 1) doveri che comportano sanzioni disciplinari; 2) doveri che comportano sanzioni aventi natura non disciplinare, per violazione dei precetti etici e deontologici;*
- *declinare le norme dei codici unificati, in modo tale che si possano distinguere i doveri in rapporto ai destinatari. Pare infatti auspicabile individuare e distinguere in apposite sezioni i doveri comuni al personale tecnico-amministrativo e i doveri specifici per professori e ricercatori;*
- *far confluire nei codici unificati alcune fattispecie già emerse nel presente approfondimento: a titolo di esempio, recepire i doveri del personale docente con riferimento alla didattica e alla ricerca nonché i doveri degli studenti. Misure proprie possono essere connesse, tra le altre, all'abuso della posizione, al plagio, ai conflitti di interesse nella ricerca scientifica, ai favoritismi personali o all'introduzione della nozione di nepotismo;*
- *individuare ulteriori ambiti in cui è ragionevole prevedere il verificarsi di fenomeni di maladministration che possono trovare contemperamento nel contesto del codice di comportamento mediante l'adozione di specifiche misure; si rinvia, per approfondimenti, al capitolo dedicato alla didattica”.*

L'ANAC ha precisato anche che, in stretta collaborazione con il MIUR, predisporrà al più presto delle Linee Guida per orientare e promuovere un nuovo ciclo di codici di comportamento/etici da parte delle università.



L'Università degli Studi di Milano ha già avviato il processo di revisione del Codice etico, al fine, in particolare, di includervi il capitolo relativo alla *Research Integrity*; con tale locuzione si intende l'insieme dei principi e dei valori etici, dei doveri deontologici e degli *standard* professionali sui quali si fonda una condotta responsabile e corretta da parte di chi svolge la ricerca scientifica. Secondo quanto enunciato nei più rilevanti documenti internazionali in materia, l'applicazione dei principi e dei valori e il rispetto della deontologia e degli *standard* professionali sono garanzia della qualità stessa della ricerca e contribuiscono ad accrescere la reputazione e l'immagine pubblica della scienza, con importanti ricadute sullo sviluppo della stessa e sulla società.

Occorre rilevare che, all'atto della discussione del testo in Senato accademico lo scorso mese di giugno, è sorta la necessità di rimettere il nuovo schema di Codice etico e per l'integrità nella ricerca all'esame di un'apposita Commissione composta da membri del Senato e membri del Comitato etico, al fine di approfondire alcuni aspetti della materia particolarmente complessi. La Commissione, da poco definita nella sua composizione, concluderà i lavori nei primi mesi del 2018. Considerate le finalità di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza che il nuovo Codice etico dovrà integrare, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione collaborerà nel mettere a disposizione specifiche competenze in materia.

Qualora gli Organi di governo decidessero di mantenere separati i due codici, in sede di revisione del Codice di comportamento, in adesione alla raccomandazione dell'ANAC, si garantirà l'integrazione tra gli stessi.

In ultimo, si vuole evidenziare in questa sede, per attinenza di argomento, quanto raccomandato dall'ANAC con riguardo alla composizione dei Collegi di disciplina che detengono una competenza istruttoria nei procedimenti disciplinari nei confronti del personale docente finalizzata all'emanazione di un parere conclusivo vincolante. Considerata la delicatezza del compito, i possibili conflitti di interesse e incompatibilità in cui potrebbero trovarsi i componenti del Collegio, l'ANAC invita le università ad assicurare il massimo grado di imparzialità e terzietà dell'istruttoria anche attraverso la prevalenza di commissari esterni. Inoltre, l'ANAC contempla la fattispecie di violazioni disciplinari poste in essere dal Rettore ponendo la questione sulla titolarità del potere disciplinare che, da una prima valutazione, potrebbe essere attribuita al Decano dell'Ateneo o, per garantire maggiore terzietà, anche alla figura del Ministro.

Il RPC si riserva di portare le indicazioni dell'ANAC all'attenzione dei competenti Organi accademici cui compete recepirle.

#### **7.4.2 - Incompatibilità e conflitto di interesse**

Nella delibera ANAC n. 1208/2017 si affronta anche la complessa questione degli incarichi extra-istituzionali con particolare riferimento al personale docente e ricercatore.

Si recepisce con favore, convergendo sulla necessità di interventi volti a favorire interpretazioni unitarie della materia, la proposta dell'ANAC affinché il MIUR adotti un atto di indirizzo da parte del MIUR al fine di rendere omogenee e univoche le fattispecie astratte.

L'Ateneo milanese ha comunque adottato con decreto rettorale del 1° febbraio 2012 il Regolamento per il rilascio dell'autorizzazione allo svolgimento di incarichi retribuiti, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, dei professori e dei ricercatori a tempo pieno, emanato in attuazione dell'art. 53 del decreto legislativo 30



marzo 2001, n. 165 e dell'art. 6 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, che ha ridefinito lo stato giuridico dei professori e dei ricercatori universitari.

In base all'art. 7 del predetto Regolamento, il Rettore valuta le istanze, ai fini della concessione delle autorizzazioni, avvalendosi di un'apposita Commissione deliberata dal Consiglio di amministrazione, su proposta del Rettore, sentito il Senato accademico, e nominata dallo stesso Rettore con proprio decreto.

In data 26 ottobre 2017, il Rettore ha provveduto a diffondere una nota a tutti i professori e ricercatori dell'Ateneo per ribadire che lo svolgimento di attività extraistituzionali non deve andare a detrimento dell'assolvimento degli obblighi istituzionali cui in via prioritaria sono tenuti, e per richiamare, oltre alle norme vigenti in materia, le attività compatibili e quelle incompatibili a seconda del regime di impegno prescelto dai docenti.



## **8 - DALLA MAPPATURA DEI PROCESSI AL MONITORAGGIO DELLE MISURE DI PREVENZIONE: STATO DELL'ARTE E PROSPETTIVE DEL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE**

In più occasioni l'ANAC ha messo in evidenza l'importanza dello strumento del processo di gestione del rischio di corruzione, che unitamente al delicato tema del conflitto di interesse e alla promozione della trasparenza dell'azione amministrativa, rappresenta uno degli elementi fondamentali per prevenire con efficacia ed efficienza i fenomeni corruttivi.

Si ricorda che il processo di gestione del rischio corruzione si suddivide in tre fasi:

1. analisi del contesto esterno e interno;
2. valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione);
3. trattamento del rischio (individuazione delle misure, attuazione e relativo monitoraggio in una logica di miglioramento continuo).

Il Consiglio di amministrazione, in sede di definizione della strategia per il prossimo triennio, ha raccomandato di proseguire il percorso intrapreso in questi anni nell'ambito del "*risk assessment*". Valutare il rischio che si possano verificare situazioni di *mala gestio* e programmare misure di contrasto significa prima di tutto sostenere un'accezione ampia del termine corruzione, qui inteso come quell'insieme di condotte che, a prescindere dalla rilevanza penale, mettano in evidenza un mal funzionamento dell'azione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite. Ancora, il processo di gestione del rischio significa avere come riferimento ciò "*che potrebbe succedere*" e non "*ciò che è accaduto*", significa focalizzare l'attenzione sull'organizzazione e non sull'azione, sull'eventuale presenza di un rischio e non sull'illecito commesso.

Nonostante l'impegno a diffondere questa particolare "impostazione culturale" del lavoro, non sempre è stato agevole superare le remore dei vari interlocutori coinvolti nel processo di gestione del rischio: permane infatti spesso una certa diffidenza e un certo scetticismo, e permane il dubbio che oggetto di analisi siano in realtà le condotte individuali dei soggetti (da cui derivano dinamiche difensive, favorevoli allo *status quo*) e non i processi dell'organizzazione.

Fatta questa breve premessa, si ritiene importante fornire informazioni sul livello di avanzamento del processo di gestione del rischio in Ateneo. A tal proposito, si rammenta 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). Si segnala che il RPC, in seguito alle criticità diffusamente circostanziate nei precedenti aggiornamenti al Piano, nonché in occasione delle relazioni annuali, ha ritenuto inevitabile ricorrere alla proroga concessa dall'ANAC in ordine alla mappatura dei processi. Si illustra brevemente di seguito il livello di adeguamento raggiunto con riferimento al processo di gestione del rischio corruzione.

Con riferimento alla prima fase del processo di gestione del rischio che attiene alla mappatura dei processi, si rileva che alcune strutture amministrative (Divisione Sistemi informativi, Divisione Telecomunicazioni, Direzione Patrimonio immobiliare e la Direzione Contabilità Bilancio e Programmazione finanziaria), che nel corso del 2016 non avevano effettuato la ricognizione e la mappatura dei processi di competenza, si sono





attivate nel 2017 ottemperando a quanto in più occasioni richiesto dal RPC (Note RPC del 6/9/2016, del 25/10/2016 e del 28/4/2017). Tre strutture (la Divisione Stipendi e carriere del Personale, la Divisione Segreteria Studenti e l'Ufficio Pianificazione organizzativa e valutazione) non hanno ancora provveduto a trasmettere al RPC le rispettive mappature, nonostante, per quanto riguarda la Divisione Segreteria studenti e l'Ufficio Pianificazione organizzativa e valutazione, i relativi Responsabili abbiano comunicato per le vie brevi di trovarsi a un livello avanzato. Le strutture in questione, già sollecitate con le note sopra citate, saranno ulteriormente chiamate ad ottemperare con la massima immediatezza.

In totale, tra il 2016 e il 2017, sono stati mappati 314 processi. Le aree cui afferiscono i processi sono:

- Area Affari istituzionali, internazionali e formazione: processi: 37
- Direzione Legale e Centrale Acquisti
  - o Settore contratti: 25 processi
  - o Settore gare: 21 processi
  - o Settore legale: 34 processi
- Divisione Servizi per la ricerca: 23 processi
- Divisione Coordinamento delle Biblioteche: 20 processi
- Biblioteca autonoma: 16 processi
- Divisione del Personale: 22 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
- Divisione Sistemi informativi: 32 processi
- Divisione Telecomunicazioni: 20 processi
- Direzione Patrimonio immobiliare: 12 processi
- Direzione Contabilità Bilancio e Programmazione finanziaria: 13 processi
- Ufficio Pensione adempimenti fiscali e contributivi: 6 processi.

I principi che hanno guidato l'attività di mappatura sono stati quelli della "totalità/completezza" (sono stati mappati i processi di tutte le strutture dell'Amministrazione centrale e non solo quelli delle aree di rischio generale individuate dall'Aggiornamento 2015 al PNA) e del "rigore analitico", consistente nella promozione di un alto grado di approfondimento con la scomposizione di ciascun processo in numerose fasi e ciascuna fase in diverse attività.

Con riferimento alle fasi successive del processo di gestione del rischio, il RPC, nel 2017, in collaborazione con i Responsabili di struttura della Direzione Legale e Centrale Acquisti e della Divisione Personale, ha completato la fase dell'individuazione del rischio, dell'analisi qualitativa e quantitativa del rischio, dell'individuazione delle misure di prevenzione specifiche con riferimento a un totale di 102 processi.

Le mappature e le misure di prevenzione sono visionabili negli allegati al presente Piano. In particolare, negli allegati sono rinvenibili le seguenti informazioni:



A01 – Area Affari istituzionali, internazionali e formazione - Divisione Organi accademici e attività istituzionali: mappatura dei processi;

A01 – Area Affari istituzionali, internazionali e formazione - Settore Gestione documentale: mappatura dei processi;

A01 – Area Affari istituzionali, internazionali e formazione - Ufficio Accordi e relazioni internazionali: mappatura dei processi;

A01 – Area Affari istituzionali, internazionali e formazione - Divisione Formazione permanente e formazione universitaria: mappatura dei processi/valutazione del rischio/misure di prevenzione;

A02 – Direzione Legale e centrale acquisti - Settore contratti: mappatura dei processi/valutazione del rischio/misure di prevenzione;

A02 – Direzione Legale e centrale acquisti - Settore gare: mappatura dei processi/valutazione del rischio/misure di prevenzione;

A02 – Direzione Legale e centrale acquisti - Settore legale: mappatura dei processi/valutazione del rischio/misure di prevenzione;

A03 – Direzione Servizi per la ricerca: mappatura dei processi;

A04 – Divisione Coordinamento biblioteche: mappatura dei processi;

A05 – Biblioteca autonoma: mappatura processi;

A06 – Divisione Personale: mappatura dei processi/valutazione del rischio/misure di prevenzione;

A07 – Centro Servizio per le Tecnologie e la didattica universitaria multimediale e a distanza: mappatura dei processi;

A08 – Centro per l'Orientamento allo studio e alle professioni: mappatura dei processi;

A09 – Ufficio Prevenzione e sicurezza sul lavoro: mappatura dei processi;

A10 – Direzione Patrimonio immobiliare: mappatura dei processi;

A11 – Divisione Sistemi informativi: mappatura dei processi;

A12 – Divisione Telecomunicazioni: mappatura dei processi;

A13 – Direzione Contabilità bilancio e programmazione finanziaria - Settore Bilancio e programmazione finanziaria: mappatura dei processi;

A13 – Direzione Contabilità bilancio e programmazione finanziaria - Settore fiscale e attività commerciale: mappatura dei processi;

A13 – Direzione Contabilità bilancio e programmazione finanziaria - Settore Contabilità generale: mappatura dei processi;

A13 – Direzione Contabilità bilancio e programmazione finanziaria - Uffici di staff: mappatura dei processi;

A14 – Divisione Stipendi e carriere del personale - Ufficio Pensioni e adempimenti fiscali e contributivi: mappatura dei processi/identificazione del rischio.

Come già anticipato, la fase dell'individuazione del rischio è stata effettuata per i processi dell'area Contratti pubblici, area del Contenzioso e area del Reclutamento. I comportamenti potenzialmente più diffusi sotto il



profilo della vulnerabilità rispetto a fenomeni di *malagestio* e corruttivi sono riconducibili alle seguenti principali categorie:

- alterazione/elusione delle procedure di svolgimento delle attività;
- uso improprio o distorto della discrezionalità;
- rilevazione di notizie riservate;
- conflitto di interesse;
- pilotamento delle procedure;
- alterazione, utilizzo improprio di informazioni o di documentazione;
- procedure con carenze di controlli o di trasparenza;
- alterazione dei tempi procedurali.

Per quanto concerne l'analisi quantitativa del rischio, si segnala che il valore dello stesso è stato calcolato come il prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto, scegliendo di tralasciare un'applicazione meccanica di formule e parametri a favore di valutazioni di più ampio respiro con il coinvolgimento dei Responsabili di struttura.

Al fine di valutare la variabile "probabilità", il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha considerato tutti gli elementi informativi a sua disposizione (eventuali eventi corruttivi già occorsi, notizie di stampa, segnalazioni pervenute, informazioni da parte dei Responsabili di struttura, considerazioni sul contesto ambientale) e ha modulato la variabile in esame attraverso una scala crescente su 4 valori: molto basso, basso, medio e alto.

Per quanto concerne la variabile "impatto", essa è stata calcolata valutando le conseguenze che l'episodio corruttivo avrebbe sull'amministrazione stessa (impatto economico, reputazionale, conseguenze legali e in termini di efficienza, qualità e continuità dell'azione amministrativa) nonché sui portatori di interesse dell'Ateneo in termini di degrado del servizio per effetto dell'evento corruttivo occorso (studenti e famiglie, imprese, cittadini, sistema ricerca e istruzione, altri enti di alta cultura). La variabile "impatto" è stata modulata attraverso una scala crescente su 4 valori: basso, medio, alto, altissimo.

Ai fini applicativi è stata poi messa a punto la seguente matrice di calcolo del rischio.

<b>IMPATTO</b>	<b>BASSO</b>	<b>MEDIO</b>	<b>ALTO</b>	<b>ALTISSIMO</b>
<b>PROBABILITA'</b>				
MOLTO BASSA	BASSO	MEDIO BASSO	MEDIO	ALTO
BASSA	BASSO	MEDIO BASSO	MEDIO	ALTO
MEDIA	MEDIO BASSO	MEDIO	ALTO	ALTISSIMO
ALTA	MEDIO	ALTO	ALTO	ALTISSIMO

Le misure di prevenzione specifiche non sono ritenute necessarie

Le misure di prevenzione specifiche sono ritenute necessarie



E' opportuno osservare come sia a livello di implementazione della matrice, sia a livello strettamente operativo, cioè all'atto della ponderazione del rischio, si sia aderito, in linea con le raccomandazioni dell'ANAC, a una logica massimamente prudenziale. A livello di matrice infatti si è spesso operato un "arrotondamento per eccesso" (probabilità "media" e impatto "alto" origina una valutazione del rischio "alta"); a livello di ponderazione del rischio, si è deciso di intervenire con apposite misure di prevenzione in presenza dei valori "medio", "alto", "altissimo" e, in linea di massima, in presenza di un rischio rilevato, si è sempre provveduto a introdurre delle misure specifiche di prevenzione (pertanto, le valutazioni sono state, nella maggior parte dei casi, sempre attestate a un livello "medio, alto o altissimo"). Non si è intervenuti con misure, pur in presenza di rischi, solo laddove a livello organizzativo fossero già operativi dei *modus operandi* ritenuti adeguati e indirettamente in grado di mitigare i rischi rilevati.

Al termine dei lavori, che si sono protratti per alcuni mesi nella prima parte dello scorso anno considerata la numerosità e la complessità dei processi posti sotto esame, il RPC ha comunicato formalmente le misure specifiche individuate per dar corso alla relativa attuazione, prevedendo un primo monitoraggio trascorsi 6 mesi dall'invio delle predette comunicazioni (Note di trasmissione delle misure: 28/6/2017 per la Direzione legale e Centrale Acquisti e 7/9/2017 per la Divisione Personale). Le schede per il monitoraggio, che contengono oltre all'indicazione dei Responsabili dell'attuazione delle misure, anche gli indicatori di attuazione attesi, sono state già predisposte e inviate alla Direzione legale e Centrale acquisti (Nota del RPC del 27/11/2017) e sono in corso di elaborazione per la Divisione Personale. Nel mese di novembre 2017 è stata avviata analogo attività per la Divisione Formazione universitaria e Formazione permanente (Area Affari istituzionali, internazionali e formazione) con l'individuazione di misure specifiche con riferimento a 8 processi, formalmente comunicate con nota RPC del 24.1.2018 e, a breve, oltre al completamento dei processi dell'Area appena richiamata, verranno analizzati i processi della Direzione Servizi per la ricerca anche alla luce delle indicazioni contenute nella delibera Anac n. 1208 del 22 novembre 2017.

Appare opportuno illustrare brevemente, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, le tipologie di misure di prevenzione specifiche che sono state adottate:

<b>TIPOLOGIA DI MISURA DI PREVENZIONE</b>	<b>ESEMPI DI MISURE ADOTTATE</b>
Misure di controllo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Duplice controllo istruttorio da parte del Capo Settore e/o Capo Ufficio su attività funzionario, che si conclude con apposizione del visto da parte del Capo Settore e/o Capo Ufficio;</li><li>• Analisi congiunta su tre livelli (Capo Ufficio, Capo Settore e Dirigente) nelle fasi più significative del processo per avviare ai</li></ul>



	rischi di valutazioni sommarie, inadeguato approfondimento istruttorio, condotte omissive, da attuare attraverso il sistema dei visti/firme congiunte da apporre sull'atto finale;
Misure di trasparenza e di maggiore coinvolgimento dei soggetti coinvolti nei procedimenti, maggiore condivisione delle informazioni ai fini decisionali	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ricorso a gruppi di lavoro, tavoli tecnici, Commissioni istruttorie, audizioni di soggetti terzi, riunioni collegiali interne agli uffici.</li><li>• Predisposizione e ampia diffusione di appositi <i>report</i> con informazioni funzionali alle decisioni e alle "correzioni di rotta" in caso di potenziali criticità.</li></ul>
Misure di regolamentazione	<ul style="list-style-type: none"><li>• Osservanza dei Regolamenti e delle direttive dell'Amministrazione.</li><li>• Introduzione di nuove misure di regolamentazione/direttive interne in caso di accertata carenza.</li></ul>
Misure di sensibilizzazione al rispetto delle norme del Codice di comportamento	<ul style="list-style-type: none"><li>• Formazione specifica, riunioni interne di Direzione/Settore/Ufficio per sensibilizzare sui temi del Codice di comportamento, monitoraggio sul rispetto del Codice di comportamento.</li></ul>
Misure di riorganizzazione e semplificazione dei processi	<ul style="list-style-type: none"><li>• Informatizzazione dei processi con utilizzo di nuovi programmi gestionali, studi di fattibilità per revisioni organizzative.</li></ul>

Come è stato segnalato il sede di Relazione 2017, il processo di gestione del rischio ha subito dei rallentamenti rispetto alla "tabella di marcia" definita in occasione all'Aggiornamento 2017 del Piano: l'analisi del rischio e l'individuazione delle misure non è stata ancora estesa a tutti i processi dell'Amministrazione centrali al momento mappati, ma a un terzo di essi. Occorre infatti rilevare che il processo di gestione del rischio è risultato estremamente impegnativo da realizzare e questo anche per il motivo che deve essere condotto in prima persona dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione soprattutto nelle fasi di individuazione e analisi del rischio e nella fase di individuazione delle misure. Dovendo intervenire su più di 300 processi e tenuto conto che un'analisi approfondita di un processo può richiedere un investimento di tempo non indifferente, ben si comprende, non essendo l'unica attività da svolgere, come i tempi si siano considerevolmente dilatati. D'altro canto optare per soluzioni più rapide ed efficienti, ma per contro



necessariamente superficiali, può comportare la mancata individuazione di rischi e di correlate misure di prevenzione. Un altro fattore che ha rallentato la gestione del rischio corruzione è stato un processo di riorganizzazione iniziato nel 2014 ed ad oggi non ancora concluso (riorganizzazione discontinua, "a macchia di leopardo"). Ciò ha già avuto dei riflessi sulla mappatura dei processi e sulle fasi successive del processo di gestione del rischio: alcune strutture si trovano infatti nella condizione di dover già revisionare la mappatura effettuata da pochi mesi perchè, in seguito alla riorganizzazione, hanno acquisito/modificato competenze.

Nel 2018 si intende portare a termine il processo di gestione del rischio corruzione con riferimento ai processi dell'Amministrazione centrale e si intende avviare la mappatura pilota dei processi con riferimento alle strutture periferiche.

Nel dettaglio, si indicano di seguito gli obiettivi 2018-2020 da assegnare ai Responsabili delle strutture dell'Amministrazione centrale in base al rispettivo stato di avanzamento del processo di gestione del rischio corruzione:

**Area Affari istituzionali, internazionali e formazione:**

Obiettivi:

Attuazione delle misure di prevenzione con riferimento alla Divisione Formazione universitaria e Formazione permanente a partire da febbraio 2018. Monitoraggio in ordine all'applicazione delle misure al termine del primo semestre di applicazione.

Completamento dell'analisi qualitativa e quantitativa del rischio, individuazione delle misure di prevenzione e relativa implementazione, con riferimento ai processi della Divisione Organi accademici e attività istituzionali, del Settore Gestione documentale e dell'Ufficio Accordi e Relazioni internazionali.

Qualora intervenga la riorganizzazione della struttura, eventuale revisione della mappatura.

Soggetti coinvolti:

RPC (per analisi del rischio e individuazione delle misure) e Responsabili delle strutture indicate (per analisi del rischio, individuazione delle misure e implementazione delle stesse). Monitoraggio eseguito dai Responsabili delle strutture attraverso compilazione di apposite schede con finalità ricognitive nell'ottica del miglioramento continuo. Verifica dell'esito del monitoraggio a cura del RPC.

**Direzione Attività legali e centrale acquisti:**

Obiettivi:

Attuazione delle misure di prevenzione (inizio implementazione luglio 2017) e relativo monitoraggio in ordine all'applicazione delle stesse.



Soggetti coinvolti:

Responsabili della Direzione e dei Settori per l'applicazione delle misure di prevenzione. Monitoraggio eseguito dai Responsabili delle strutture attraverso compilazione di apposite schede con finalità ricognitive nell'ottica del miglioramento continuo. Verifica dell'esito del monitoraggio a cura del RPC.

**Direzione Progettazione immobiliare:**

Obiettivi:

Analisi qualitativa e quantitativa del rischio, individuazione misure di prevenzione e avvio implementazione delle stesse; monitoraggio in ordine all'applicazione delle misure al termine del primo semestre di applicazione.

Soggetti coinvolti:

RPC (per analisi del rischio e individuazione delle misure) e Responsabili della/dei Direzione/Settori (per analisi del rischio, individuazione delle misure e implementazione delle stesse). Monitoraggio eseguito dai Responsabili delle strutture attraverso compilazione di apposite schede con finalità ricognitive nell'ottica del miglioramento continuo. Verifica dell'esito del monitoraggio a cura del RPC.

**Direzione Contabilità bilancio e programmazione finanziaria:**

Obiettivi:

Completamento dell'attività di mappatura con riferimento alle nuove competenze acquisite in base al processo di riorganizzazione intervenuto nel 2017; analisi qualitativa e quantitativa del rischio, individuazione delle misure di prevenzione e avvio implementazione delle stesse; monitoraggio in ordine all'applicazione delle misure al termine del primo semestre di applicazione.

Soggetti coinvolti:

Responsabili della Direzione/Settori per il completamento della mappatura; RPC (per analisi del rischio e individuazione delle misure) e Responsabili della/dei Direzione/Settori (per analisi del rischio, individuazione delle misure e implementazione delle stesse). Monitoraggio eseguito dai Responsabili delle strutture attraverso compilazione di apposite schede con finalità ricognitive nell'ottica del miglioramento continuo. Verifica dell'esito del monitoraggio a cura del RPC.

**Direzione Servizi per la ricerca:**

Obiettivi:

Revisione della mappatura già effettuata nel corso del 2016 a seguito della riorganizzazione della struttura. Analisi qualitativa e quantitativa del rischio, individuazione misure di prevenzione e avvio implementazione delle stesse; monitoraggio in ordine all'applicazione delle misure al termine del primo semestre di applicazione.



Soggetti coinvolti:

RPC (per analisi del rischio e individuazione delle misure) e Responsabili della/dei Direzione/Settori (per analisi del rischio, individuazione delle misure e implementazione delle stesse). Monitoraggio eseguito dai Responsabili delle strutture attraverso compilazione di apposite schede con finalità ricognitive nell'ottica del miglioramento continuo. Verifica dell'esito del monitoraggio a cura del RPC.

**Direzione Servizio Bibliotecario di Ateneo:**

Obiettivi:

Revisione della mappatura necessaria per effetto della riorganizzazione intervenuta a fine 2017, analisi qualitativa e quantitativa del rischio, individuazione misure e avvio implementazione; monitoraggio in ordine all'applicazione delle misure al termine del primo semestre di applicazione.

Soggetti coinvolti:

Responsabili della Direzione/Settori per la revisione della mappatura; RPC (per analisi del rischio e individuazione delle misure) e Responsabili della/dei Direzione/Settori (per analisi del rischio, individuazione delle misure e implementazione delle stesse). Monitoraggio eseguito dai Responsabili delle strutture attraverso compilazione di apposite schede con finalità ricognitive nell'ottica del miglioramento continuo. Verifica dell'esito del monitoraggio a cura del RPC.

**Divisione Segreterie studenti:**

Obiettivi:

Mappatura dei processi, analisi qualitativa e quantitativa del rischio, individuazione misure di prevenzione e avvio implementazione delle stesse; monitoraggio in ordine all'applicazione delle misure al termine del primo semestre di applicazione.

Qualora intervenga la riorganizzazione della struttura, eventuale revisione della mappatura.

Soggetti coinvolti:

Responsabili della/degli Divisione/Uffici per la revisione della mappatura; RPC (per analisi del rischio e individuazione delle misure) e Responsabili della/degli Divisione/Uffici (per analisi del rischio, individuazione delle misure e implementazione delle stesse). Monitoraggio eseguito dai Responsabili delle strutture attraverso compilazione di apposite schede con finalità ricognitive nell'ottica del miglioramento continuo. Verifica dell'esito del monitoraggio a cura del RPC.

**Divisione Personale:**

Obiettivi:

Attuazione delle misure di prevenzione (inizio attuazione settembre 2017) e relativo monitoraggio in ordine all'applicazione delle stesse.

Qualora intervenga la riorganizzazione della struttura, eventuale revisione della mappatura.





Soggetti coinvolti:

Responsabili della Divisione e degli Uffici per l'applicazione delle misure di prevenzione. Monitoraggio eseguito dai Responsabili delle strutture attraverso compilazione di apposite schede con finalità ricognitive nell'ottica del miglioramento continuo. Verifica dell'esito del monitoraggio a cura del RPC.

**Divisione Stipendi e carriere del personale:**

Obiettivi:

Mappatura dei processi, analisi qualitativa e quantitativa del rischio, individuazione misure di prevenzione e avvio implementazione delle stesse; monitoraggio in ordine all'applicazione delle misure al termine del primo semestre di applicazione.

Soggetti coinvolti:

Responsabili della/degli Divisione/Uffici per lo svolgimento della mappatura; RPC (per analisi del rischio e individuazione delle misure) e Responsabili della/degli Divisione/Uffici (per analisi del rischio, individuazione delle misure e implementazione delle stesse). Monitoraggio eseguito dai Responsabili delle strutture attraverso compilazione di apposite schede con finalità ricognitive nell'ottica del miglioramento continuo. Verifica dell'esito del monitoraggio a cura del RPC.

**Divisione Sistemi informativi:**

Obiettivi:

Analisi qualitativa e quantitativa del rischio, individuazione misure di prevenzione e avvio implementazione delle stesse; monitoraggio in ordine all'applicazione delle misure al termine del primo semestre di applicazione.

Qualora intervenga la riorganizzazione della struttura, eventuale revisione della mappatura;

Soggetti coinvolti:

Responsabili della/degli Divisione/Uffici per la revisione della mappatura; RPC (per analisi del rischio e individuazione delle misure) e Responsabili della/degli Divisione/Uffici (per analisi del rischio, individuazione delle misure e implementazione delle stesse). Monitoraggio eseguito dai Responsabili delle strutture attraverso compilazione di apposite schede con finalità ricognitive nell'ottica del miglioramento continuo. Verifica dell'esito del monitoraggio a cura del RPC.

**Divisione Telecomunicazioni:**

Obiettivi:

Analisi qualitativa e quantitativa del rischio, individuazione misure di prevenzione e avvio implementazione delle stesse; monitoraggio in ordine all'applicazione delle misure al termine del primo semestre di applicazione.

Qualora intervenga la riorganizzazione della struttura, eventuale revisione della mappatura;



Soggetti coinvolti:

Responsabili della/degli Divisione/Uffici per la revisione della mappatura; RPC (per analisi del rischio e individuazione delle misure) e Responsabili della/degli Divisione/Uffici (per analisi del rischio, individuazione delle misure e implementazione delle stesse). Monitoraggio eseguito dai Responsabili delle strutture attraverso compilazione di apposite schede con finalità ricognitive nell'ottica del miglioramento continuo. Verifica dell'esito del monitoraggio a cura del RPC.

**Ufficio Pianificazione organizzativa e valutazione:**

Obiettivi:

Mappatura dei processi, analisi qualitativa e quantitativa del rischio, individuazione misure di prevenzione e avvio implementazione delle stesse; monitoraggio in ordine all'applicazione delle misure al termine del primo semestre di applicazione.

Soggetti coinvolti:

RPC (per analisi del rischio e individuazione delle misure) e Responsabile dell'Ufficio (per analisi del rischio, individuazione delle misure e implementazione delle stesse). Monitoraggio eseguito dai Responsabile della struttura attraverso compilazione di apposite schede con finalità ricognitive nell'ottica del miglioramento continuo. Verifica dell'esito del monitoraggio a cura del RPC.

**COSP:**

Obiettivi:

Analisi qualitativa e quantitativa del rischio, individuazione misure di prevenzione e avvio implementazione delle stesse; monitoraggio in ordine all'applicazione delle misure al termine del primo semestre di applicazione.

Soggetti coinvolti:

RPC (per analisi del rischio e individuazione delle misure) e Responsabile del Centro (per analisi del rischio, individuazione delle misure e implementazione delle stesse). Monitoraggio eseguito dai Responsabile della struttura attraverso compilazione di apposite schede con finalità ricognitive nell'ottica del miglioramento continuo. Verifica dell'esito del monitoraggio a cura del RPC.

**CTU:**

Obiettivi:

Analisi qualitativa e quantitativa del rischio, individuazione misure di prevenzione e avvio implementazione delle stesse; monitoraggio in ordine all'applicazione delle misure al termine del primo semestre di applicazione.



Soggetti coinvolti:

RPC (per analisi del rischio e individuazione delle misure) e Responsabile del Centro (per analisi del rischio, individuazione delle misure e implementazione delle stesse). Monitoraggio eseguito dai Responsabile della struttura attraverso compilazione di apposite schede con finalità ricognitive nell'ottica del miglioramento continuo. Verifica dell'esito del monitoraggio a cura del RPC.

**Ufficio Prevenzione e sicurezza sul lavoro:**

Obiettivi:

Analisi qualitativa e quantitativa del rischio, individuazione misure di prevenzione e avvio implementazione delle stesse; monitoraggio in ordine all'applicazione delle misure al termine del primo semestre di applicazione.

Soggetti coinvolti:

RPC (per analisi del rischio e individuazione delle misure) e Responsabile dell'Ufficio (per analisi del rischio, individuazione delle misure e implementazione delle stesse). Monitoraggio eseguito dai Responsabile della struttura attraverso compilazione di apposite schede con finalità ricognitive nell'ottica del miglioramento continuo. Verifica dell'esito del monitoraggio a cura del RPC.

Per quanto concerne le strutture dipartimentali si indicano di seguito gli obiettivi per il triennio 2018-2020:

**Obiettivi anno 2018**

Individuazione delle Strutture periferiche pilota per l'espletamento del processo di gestione del rischio corruzione scegliendo 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.

Svolgimento dell'attività di mappatura dei processi di pertinenza.

Soggetti coinvolti: RPC e Responsabili delle strutture dipartimentali interessate.

**Obiettivi anno 2019-2020**

Con riferimento ai processi mappati dalle Strutture periferiche pilota:

Analisi qualitativa e quantitativa del rischio, individuazione misure di prevenzione e avvio implementazione delle stesse; monitoraggio in ordine all'applicazione delle misure al termine del primo semestre di applicazione.

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



## UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO

*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*

altre strutture senza la necessità di ripetere la mappatura in ogni Dipartimento (in Ateneo operano 33 Dipartimenti). 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 le successive fasi del processo di gestione del rischio.

Soggetti coinvolti: RPC e Responsabili delle strutture dipartimentali interessate.



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

### **9.1 - Il Codice di comportamento dei dipendenti dell'Università degli Studi di Milano**

Il Codice di comportamento attualmente in vigore in Ateneo, adottato nel 2015, si applica a tutto il personale dipendente tecnico e amministrativo, a tempo determinato e indeterminato. Per i professori e i ricercatori le norme del codice costituiscono principi generali di comportamento, per quanto compatibili con i rispettivi ordinamenti. Inoltre, gli obblighi contemplati nel codice si estendono a tutti i soggetti che intrattengono rapporti con l'Ateneo, anche in questo caso per quanto compatibili.

Nel corso del 2017, il RPC ha posto in essere alcune specifiche iniziative per elevare il livello di sensibilizzazione generale in ordine alle norme comportamentali che devono essere rispettate dai dipendenti dell'Università.

#### **9.1.1 - Disciplina più restrittiva per i regali, compensi e altre utilità**

Si segnala che una specifica norma del Codice di comportamento è stata resa più restrittiva dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Con nota del 31 maggio 2017, il Responsabile, nel richiamare l'art. 3 del Codice di comportamento dei dipendenti dell'Università degli Studi di Milano che norma "*Regali, compensi e altre utilità*" e che prevede una "tolleranza" per l'accettazione dei regali qualora siano di modico valore - stimato in meno di 150 euro - e siano effettuati nell'ambito delle normali relazioni di cortesia o istituzionali e nell'ambito delle consuetudini internazionali, ha ritenuto, tenuto conto della specificità delle procedure di gara, che più di altre possono essere esposte a fenomeni corruttivi, prevedere per alcune figure chiave del procedimento il divieto assoluto di accettare regali, compensi e altre utilità a prescindere dal valore stimato.

I soggetti cui si è inteso nello specifico estendere la misura sono i componenti delle Commissioni giudicatrici, il Responsabile Unico del Procedimento, il Direttore dell'esecuzione del contratto, il Direttore dei lavori, il Coordinatore in materia di salute e sicurezza durante l'esecuzione previsto dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, il Collaudatore ovvero i componenti della Commissione di collaudo, nonché, infine, il Verificatore della conformità. La *ratio* di tale disposizione trova fondamento nella convinzione che in certi ambiti professionali la ricezione di regali anche di modico valore possa costituire per il dipendente ragione di imbarazzo e alterare, anche involontariamente, la serenità di giudizio nell'ordinario svolgimento delle attività lavorative.

Con nota del 25 ottobre 2017, il Direttore Generale dell'Ateneo ha reso noto a tutti i fornitori dell'Ateneo il contenuto della predetta misura di prevenzione specifica, invitandoli, per le finalità positive e costruttive in essa racchiuse, di astenersi - in tutti i periodi dell'anno - dall'inviare regali a dipendenti universitari, anche di modico valore, con la precisazione che in caso contrario si sarebbe proceduto con la restituzione di quanto ricevuto.



Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ritiene particolarmente importante svolgere periodicamente un'azione di sensibilizzazione nei confronti del personale dell'Ateneo su articoli specifici del Codice al fine, da una parte, di contestualizzare le norme di comportamento alla realtà universitaria e, dall'altra, di farne comprendere l'essenza e le finalità riducendo sia la distanza tra "teoria e pratica" sia eventuali ambiguità interpretative. Pertanto, come è stato fatto nel 2017 per la gestione dei regali, compensi e altre utilità, anche nel 2018 verrà individuata una particolare potenziale criticità valoriale/comportamentale al fine di fornire sul tema interpretazioni lineari e chiare nonché modalità operative specifiche per la sua gestione.

### **9.1.2 - Formazione specifica in modalità e-learning sui contenuti del Codice di comportamento**

Il Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e Promozione della Trasparenza approvato lo scorso anno con riferimento al triennio 2017/2019 ha previsto che venga realizzata una formazione di livello generale – approccio valoriale da rivolgere gradualmente a tutto il personale tecnico-amministrativo il cui contenuto affronta i temi dell'etica e della legalità con *focus* sul Codice di comportamento dei dipendenti pubblici ai sensi del D.P.R. n. 62/2013 e sul Codice di comportamento emanato dall'Ateneo.

A gennaio 2018, dopo una prima sperimentazione avviata negli ultimi mesi del 2017, già quattrocento soggetti sono stati coinvolti nell'iniziativa formativa, erogata in modalità *e-learning*, con l'intenzione, da parte dell'Ufficio competente, di incrementare significativamente e progressivamente il numero dei fruitori nel corso dell'anno.

In particolare, il modulo formativo dedicato al Codice di comportamento tratta nel dettaglio i seguenti argomenti:

- il quadro normativo;
- ambito e applicazione del Codice;
- applicazione del Codice;
- le regole previste dal Codice;
- regali, compensi e altre utilità;
- partecipazione ad associazioni/organizzazioni;
- obbligo di astensione;
- prevenzione della corruzione;
- trasparenza e tracciabilità;
- comportamento nei rapporti privati;
- comportamento in servizio;
- rapporti con il pubblico;
- disposizioni particolari per i Dirigenti;
- violazioni e sanzioni;



- un Codice coerente per ogni Ente.

### **9.1.3 - Monitoraggio in ordine all'applicazione del Codice di comportamento**

In Ateneo si è scelto di effettuare il monitoraggio in ordine all'applicazione del Codice con periodicità semestrale anziché annuale al fine di promuovere una maggiore sensibilizzazione verso il tema; pertanto, i Responsabili di Struttura e i Direttori di Dipartimento sono tenuti a compilare un modulo, e a restituirlo 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"*.

In esito alla nota del RPC inviata ai Responsabili di struttura e ai Direttori di Dipartimento in data 20 giugno 2017 per il monitoraggio riferito al periodo dicembre 2016 – maggio 2017, il Responsabile della Divisione Coordinamento Biblioteche ha reso noto di aver ricevuto complessivamente 16 comunicazioni da parte di dipendenti afferenti alla sua struttura, in cui si segnala l'appartenenza degli stessi all'Associazione Italiana Biblioteche - AIB (5 casi), all'*European Association for Health Information and Libraries* (1 caso), all'Associazione SOS Archivi (1 caso), ai sensi dell'art. 4, comma 1, del Codice. Sono inoltre pervenute altre comunicazioni da parte di Direttori di Biblioteche/Capi Ufficio, in cui oltre alla segnalazione dell'appartenenza all'Associazione Italiana Biblioteche (6 casi), all'associazione SOS Archivi (1 caso), all'associazione GIDIF-RBM (1 caso), si indica un potenziale conflitto di interesse, prontamente vagliato con responso negativo da parte del Responsabile apicale di struttura, data la natura dei predetti Enti. Inoltre, 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 prima richiamato, con il medesimo esito di cui sopra. Infine, è stato segnalato da parte di un dipendente un rapporto di collaborazione occasionale con una Casa editrice, per il cui svolgimento è stata richiesta una specifica autorizzazione al Direttore Generale.

Il monitoraggio per il periodo luglio – dicembre 2017 è in corso di svolgimento: il Responsabile della Prevenzione della Corruzione con nota 24.1.2018 ha chiesto la compilazione dell'apposito modulo stabilendone la restituzione entro il mese di febbraio 2018.



#### **9.1.4 - Adeguamento alle previsioni contenute nel Codice di comportamento degli atti di incarico e degli schemi contrattuali**

Con nota del 21 dicembre 2017, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha ritenuto di inviare un nuovo sollecito alle strutture competenti (la prima comunicazione è stata inviata nell'ottobre del 2016) affinché verificassero il livello di adeguamento dei contratti e degli atti di incarico alle previsioni indicate nel DPR 62/2013 e nel Codice di comportamento adottato dall'Ateneo.

E' stato ricordato che deve essere inserita negli atti seguenti una clausola così formulata: *"// dipendente/dirigente/collaboratore/titolare di assegno di ricerca o altro (inserire la fattispecie a seconda del rapporto) si impegna, (aggiungere solo per le figure 4, 5, 6 e 7 di cui sotto: per quanto compatibile), a rispettare quanto previsto dal DPR 16 aprile 2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e dal Codice di comportamento dei dipendenti dell'Università degli Studi di Milano (disponibili alla pagina <http://www.unimi.it/ateneo/trasparenza/63447.htm#c89978>), prendendo atto che, nel caso di accertate gravi o reiterate violazioni delle disposizioni ivi contenute, è prevista la risoluzione del rapporto stesso":*

1. atti di conferimento di incarichi di vertice e dirigenziali;
2. contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato o determinato a favore di personale tecnico-amministrativo e tecnologi;
3. contratti di lavoro stipulati con collaboratori ed esperti linguistici, formatori linguistici, esercitatori;
4. contratti di lavoro autonomo stipulati con collaboratori e consulenti;
5. contratti stipulati con titolari di incarichi di insegnamento ai sensi dell'art. 23 della Legge 240/2010;
6. contratti stipulati con titolari di assegni di ricerca a norma dell'art. 22 della Legge 240/2010;
7. contratti di collaborazione a tempo parziale 150 ore stipulati con studenti,

E' stato ricordato altresì che ai sensi dell'art. 17 del DPR 62/2013, l'Amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, dell'atto di conferimento dell'incarico, deve consegnare e far sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del Codice di comportamento.

E' stata inoltre colta l'occasione per ribadire che, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 53, comma 16 ter, del D.lgs. 165/2001, con riferimento a rapporti di lavoro caratterizzati dall'esercizio di poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Università, formalizzati attraverso:

1. atti di conferimento di incarichi di vertice e dirigenziali;
2. contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato o determinato a favore di personale tecnico-amministrativo;
3. contratti di lavoro autonomo stipulati con collaboratori e consulenti

è necessario accertare che sia contemplata, nei relativi atti, una clausola specifica in cui il dipendente/professionista/titolare di incarico assume l'impegno a non svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, alcuna attività lavorativa o professionale presso quegli stessi soggetti che sono stati destinatari dell'esercizio del potere autoritativo o negoziale negli ultimi tre anni di servizio.





Si ricorda infine che gli obblighi del Codice si estendono per quanto compatibili, ai sensi dell'art. 1, comma 4, del Codice stesso, anche ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'Amministrazione. Anche al fine di recepire questa disposizione, è stato introdotto in Ateneo dal 2016 il Patto di integrità: esso deve essere sottoscritto, a pena di esclusione, da tutti gli operatori economici che partecipano a gare/procedure pubbliche indette dall'Ateneo per l'affidamento di lavori, forniture e servizi di qualsiasi importo esse siano.

L'art. 3 del Patto regola gli obblighi dell'operatore economico e ai commi 7 e 8 prevede quanto segue:

“7 - L'Operatore economico dichiara di essere consapevole che le norme di comportamento per i dipendenti contenute nel Regolamento recante Codice comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 62/2013) e nel Codice di comportamento del personale dell'Università degli Studi di Milano si estendono, per quanto compatibili, anche al personale delle società/imprese che, a qualsiasi titolo, collaborano con l'Università. L'Operatore economico è consapevole e accetta che, ai fini della completa conoscenza del Codice di comportamento di cui al DPR 62/2013 e del Codice di comportamento dei dipendenti dell'Università, l'Università ha adempiuto all'obbligo di trasmissione di cui all'art. 17 del D.P.R. 62/2013 garantendone l'accessibilità sul sito istituzionale nella sezione “Amministrazione Trasparente”, sotto-sezione “Altri Contenuti – Corruzione”. L'Operatore economico si impegna a trasmettere copia dei predetti “Codici” ai propri collaboratori.

8 - L'Operatore economico dichiara, ai fini dell'applicazione dell'art. 53, comma 16 ter, del D.lgs. 165/2001, di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti dell'Università, nell'ampia accezione così come definita dall'art. 21 del D.lgs. 39/2013, che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali nei loro confronti, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto. L'Operatore economico dichiara di essere consapevole che, qualora emerga la predetta situazione, il contratto è nullo con l'obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati in esecuzione dell'affidamento. Sussiste inoltre per l'Operatore economico il conseguente divieto a contrarre con l'Università per i successivi tre anni.”.

Nel corso del 2018 il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, oltre a quanto già indicato al punto 9.1.1., si propone di promuovere la formazione valoriale e comportamentale a favore di tutto il personale tecnico-amministrativo dell'Università, di effettuare i periodici monitoraggi sull'applicazione del Codice di comportamento nonché di vigilare sul rispetto del Codice in collaborazione con i Dirigenti/Direttori responsabili di struttura.



## 9.2 - Whistleblowing

Nel corso del 2017 sono pervenute alla casella di posta dedicata per segnalare illeciti complessivamente tre segnalazioni: una di queste si è rivelata del tutto infondata dopo i primissimi accertamenti, mentre le altre due hanno richiesto un'istruttoria più complessa e hanno riguardato rispettivamente un uso improprio degli spazi e l'assegnazione di un assegno di ricerca.

Come indicato nella relazione 2017 del RPC sull'attività svolta nel corso dell'anno, il giudizio sul sistema di tutela del dipendente che segnala illeciti utilizzato è sostanzialmente positivo anche se occorre tener conto del fatto che il numero delle segnalazioni nel 2017 è stato irrisorio e i fatti segnalati non hanno dato luogo a valutazioni estremamente preoccupanti. Anche se non ci si è dotati di un programma software *ad hoc* per la gestione delle segnalazioni che garantisca informaticamente la riservatezza si ritiene che, almeno per il momento, la gestione della casella di posta elettronica dedicata e riservata, cui può accedere solo il RPC e uno stretto collaboratore, possa rappresentare una soluzione soddisfacente. Per quanto concerne le misure da adottare in un prossimo futuro si attendono le linee guida ANAC relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 5, della recente legge 30 novembre 2017, n. 179.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha sempre ritenuto di fondamentale importanza promuovere in Ateneo il ricorso allo strumento 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 e a tal fine con periodicità annuale provvede a ricordare a tutto il personale le potenzialità dello strumento, la sua *ratio* e le modalità attraverso cui effettuare le segnalazioni. Come precisato anche dalla stessa Autorità Nazionale Anticorruzione, il RPC, nella nota trasmessa a tutto il personale tecnico-amministrativo e a tutti i professori e ricercatori in data 7 settembre 2017, ha sottolineato che la segnalazione non deve essere volta a "irrigidire i rapporti tra i colleghi, ma deve essere vista in chiave collaborativa per salvaguardare il bene pubblico e l'immagine stessa dell'Amministrazione e dell'Università in genere". Se spesso lo strumento viene percepito come un disvalore, in quanto assimilato a un comportamento delatorio, la segnalazione necessita in ogni caso di essere considerata da chi l'acquisisce come prodotta in "assoluta buona fede", escludendo qualsiasi volontà denigratoria. Inoltre, sempre al fine di assicurare un efficace utilizzo dello strumento, è stato precisato che il *whistleblowing* non ha la funzione per il segnalante di accertare un suo diritto negato, bensì quello di tutelare l'interesse pubblico a che l'attività della pubblica amministrazione sia integra ed eticamente irreprensibile.



Nel corso del 2018 il personale sarà nuovamente sensibilizzato verso l'utilizzo dello strumento per segnalare condotte di *maladministration*, anche se non riconducibili necessariamente a fatti penalmente rilevanti e con l'occasione si provvederà a informare sulle novità introdotte in materia dalla recente legge 30 novembre 2017, n. 179.

### 9.3 - La formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza

Nell'aggiornamento 2017 al Piano triennale per la Prevenzione della Corruzione e Promozione della Trasparenza è stato presentato il progetto formativo per il triennio 2017/2019. Nel corso del 2017 è stata avviata la formazione di livello generale - approccio valoriale - e la formazione, sempre di livello generale - approccio contenutistico - che gradualmente verrà estesa a tutto il personale tecnico-amministrativo. I temi che vengono affrontati, in modalità *e-learning*, riguardano, con riferimento all'approccio valoriale, l'etica e la legalità, il codice di comportamento, lo strumento del *whistleblowing*; per quanto concerne l'approccio contenutistico i temi affrontati sono l'inquadramento normativo dal 2012 ad oggi, i soggetti che intervengono nella gestione delle attività di prevenzione della corruzione a livello nazionale e a livello locale, il Piano Nazionale Anticorruzione, il Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e Promozione della Trasparenza, il processo di gestione del rischio corruzione, le misure di prevenzione, la normativa sulla trasparenza con *focus* sugli istituti dell'accesso civico semplice e dell'accesso civico generalizzato (FOIA), nonché sugli obblighi di pubblicazione in "Amministrazione trasparente" ai sensi del D.lgs. 33/2013 e successive modifiche e integrazioni.

Nel corso del 2017 non è stato possibile realizzare la prevista formazione mirata rivolta ai Direttori di Dipartimento e Dirigenti al fine di assicurare il costante aggiornamento in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza con il *focus* di volta in volta indirizzato all'analisi approfondita di un particolare tema, e la prevista formazione specialistica approfondita sul processo di gestione del rischio corruzione rivolta al 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. Con riferimento a queste due ultime linee formative il RPC, con nota del 9 novembre 2017, ha sollecitato l'Ufficio competente a programmare e attuare le iniziative necessarie per la loro realizzazione.

Pertanto, nel prossimo triennio, gli obiettivi in materia di formazione verteranno:

#### Obiettivi 2018/2020

Formazione di livello generale - approccio valoriale/contenutistico - modalità di erogazione *e-learning*

Estendere progressivamente la formazione di livello generale – approccio valoriale/contenutistico a tutto il personale tecnico-amministrativo (a gennaio 2018 sono stati coinvolti circa 400 dipendenti); essa verterà principalmente sui temi dell'etica e della legalità, sul Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici ai



sensi del D.P.R. n. 62/2013, sul Codice di Comportamento emanato dall'Ateneo, sullo strumento del *whistleblowing*, sull'inquadramento normativo dal 2012 ad oggi, sui soggetti che intervengono nella gestione delle attività di prevenzione della corruzione a livello nazionale e a livello locale, sul Piano Nazionale Anticorruzione, sul Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e Promozione della Trasparenza, sul processo di gestione del rischio corruzione, sulle misure di prevenzione, sulla normativa sulla trasparenza con *focus* sugli istituti dell'accesso civico semplice e dell'accesso civico generalizzato (FOIA), nonché sugli obblighi di pubblicazione in "Amministrazione trasparente" ai sensi del D.lgs. 33/2013 e successive modifiche e integrazioni.

#### 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 condotta sul campo.

Infine, si segnala un'importante iniziativa, frutto dell'impegno dell'Ateneo, per il tramite dei suoi Organi di governo, a promuovere progetti formativi e di ricerca nell'ambito della legalità e della prevenzione dei fenomeni corruttivi: a partire dal mese di aprile e per i quattro mesi successivi si svolgerà infatti, in collaborazione con l'Autorità Nazionale Anticorruzione con la quale è stata stipulata un'apposita convenzione, il corso di perfezionamento dal titolo "Anticorruzione e prevenzione dell'illegalità nella pubblica amministrazione e nell'impresa".

Il corso, articolato in 68 ore di didattica frontale, di taglio interdisciplinare e con metodo teorico-pratico, affronterà i seguenti argomenti:

- sistematica dei delitti contro la P.A., concussione e induzione indebita a dare e promettere utilità: disciplina e casistica;
- corruzione per l'esercizio della funzione: disciplina e casistica; corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio: disciplina e casistica; rapporti tra corruzione ed abuso d'ufficio;
- istigazione alla corruzione. Traffico di influenze illecite: disciplina e casistica;
- lobbying e confini con la corruzione. Attività politica e corruzione. Corruzione e specifici settori di attività: appalti pubblici, sanità e giustizia;



- qualifiche soggettive: disciplina e casistica. Sanzioni penali della corruzione: pene principali, pene accessorie, confisca e riparazione pecuniaria. Corruzione: profili processuali;
- corruzione internazionale disciplina e casistica. Uno sguardo oltre oceano: la corruzione negli Stati Uniti;
- corruzione tra privati. Falso in bilancio, riciclaggio, autoriciclaggio e altri reati spia della corruzione;
- anticorruzione: dalla repressione alla prevenzione. L'A.N.A.C. nel "sistema" anticorruzione: profili organizzativi e funzionali;
- piano nazionale anticorruzione e piano triennale per la prevenzione della corruzione: iter di approvazione, obiettivi e contenuti. Codici di comportamento;
- responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni: individuazione, compiti e responsabilità. Trasparenza: obblighi di pubblicazione e c.d. accesso civico generalizzato;
- tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (*whistleblower*) e altre misure legali di prevenzione della corruzione. Inconferibilità, incompatibilità, rotazione degli incarichi dirigenziali;
- contrasto alla corruzione e nuovo codice degli appalti. ANAC e mercato dei contratti pubblici: linee guida, bandi e contratti tipo, vigilanza collaborativa e potere di raccomandazione;
- anticorruzione e antimafia. Il caso Expo;
- responsabilità da reato delle persone giuridiche: presupposti, sanzioni e profili processuali;
- modelli organizzativi e prevenzione della corruzione: disciplina e casistica;
- codici etici e certificazione ISO 37001. Prevenzione della corruzione nei gruppi di imprese e nelle multinazionali;
- organismo di vigilanza e prevenzione della corruzione.

#### **9.4 - Incompatibilità e inconferibilità per incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice**

Si ricorda che al fine di prevenire situazioni anche potenzialmente portatrici di conflitto di interesse e contrastanti con il principio costituzionale di imparzialità, è stato approvato il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico.

L'art. 15, comma 1, del predetto decreto attribuisce al Responsabile della Prevenzione della Corruzione la vigilanza interna sull'osservanza delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità, prevedendo in particolare la prerogativa, ove ne ricorrano i presupposti, di contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni richiamate dalla norma, da cui può derivare, nel caso di inconferibilità, la nullità dell'atto di conferimento e l'eventuale inflizione della sanzione inibitoria all'organo conferente (impossibilità per tre mesi di conferire incarichi) e, nel caso di incompatibilità, la decadenza con conseguente risoluzione del contratto di lavoro.

Appare evidente che, al fine di ottemperare alla norma, particolare attenzione deve essere posta nella fase istruttoria di attribuzione degli incarichi, come raccomandato anche nella Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi



amministrativi da parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'ANAC in caso di incarichi inconferebili e incompatibili".

Pertanto, prima che l'organo deputato proceda al conferimento dell'incarico con apposito atto (Consiglio di Amministrazione, su proposta del Rettore, sentito il parere del Senato accademico nel caso del conferimento dell'incarico di Direttore Generale, e il Direttore Generale nel caso di conferimento degli incarichi dirigenziali) è necessario che l'Ufficio di supporto competente abbia acquisito dal candidato la dichiarazione di assenza di cause di inconferebilità ai sensi del D.lgs.39/2013 e il *curriculum vitae* contenente l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si vuole nominare, e abbia effettuato le necessarie verifiche in ordine a quanto acquisito, avvalendosi di ogni informazione, dato, documento già in suo possesso o comunque reperibile presso altri enti o uffici, e avanzando, ove ritenuto, richieste di chiarimento nei confronti del soggetto interessato. Dell'esito di tale attività istruttoria verrà successivamente informato l'organo conferente (Consiglio di amministrazione e Direttore Generale).

Tale modalità operativa è raccomandata dalla stessa ANAC nella richiamata delibera: *"Fermo restando che la dichiarazione sull'insussistenza di una delle cause di inconferebilità costituisce condizione di efficacia dell'incarico (art. 20, comma 4, del d.lgs. n. 39/2013), tuttavia è altamente auspicabile che il procedimento di conferimento dell'incarico si perfezioni solo all'esito della verifica, da parte dell'organo di indirizzo e della struttura di supporto, sulla dichiarazione resa dall'interessato, da effettuarsi tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato alla predetta dichiarazione e dei fatti notori comunque acquisiti"*.

Inoltre, ai sensi dell'art. 20, comma 2, del D.lgs. n. 39/2013 nel corso dell'incarico l'interessato deve presentare annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità previste dalla normativa. Tale dichiarazione, unitamente a quella prodotta in ordine all'insussistenza della cause di inconferebilità, deve essere pubblicata sul sito dell'Ateneo in "Amministrazione trasparente".

Infine, l'art. 12, comma 4, del Codice di Comportamento dell'Ateneo recante disposizioni per i Dirigenti prevede che gli stessi prima di assumere le proprie funzioni, comunichino all'Ateneo le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porli in conflitto di interessi con la funzione pubblica svolta. Devono dichiarare, inoltre, se abbiano parenti o affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con la struttura che dovranno dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti alla stessa. Essi sono tenuti ad aggiornare quanto dichiarato e comunicato, ove necessario.

In data 21 dicembre 2017, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, tenuto conto degli adempimenti sopra indicati, ha inviato una nota alla struttura competente con istruzioni operative al fine di assicurare il rispetto della normativa, trasmettendo nel contempo la modulistica da adottare all'atto del conferimento degli incarichi amministrativi di vertice, dirigenziali interni ed esterni e all'atto della verifica annuale sull'insussistenza di cause di incompatibilità; per completezza sono stati trasmessi anche i moduli per le dichiarazioni previste ai sensi dell'art. 14 del D.lgs. 33/2013, nonché ai sensi dell'art. 12, comma 4, del Codice di comportamento.



In ultimo, si segnala che nel corso del 2017 sono state acquisite dai Dirigenti e pubblicate sul sito le seguenti dichiarazioni relative:

- all'assunzione di eventuali altre cariche, presso enti pubblici o privati, e ai relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti;
- ad altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica con indicazione dei compensi spettanti;
- agli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, anche in relazione a quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89;
- all'insussistenza di cause di incompatibilità, ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. 39/2013.



## 10 - ENTI E SOCIETÀ PARTECIPATI DALL'ATENEO

Il Consiglio dell'ANAC, nell'adunanza dell'8 novembre 2017, ha approvato in via definitiva la delibera n. 1134 recante "Nuove 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" che, nel recepire le numerose e significative innovazioni normative introdotte con i decreti legislativi 25 maggio 2016 n. 97, 19 agosto 2016 n. 175 e 16 giugno 2017 n. 100, sostituisce *in toto* la determinazione n. 8/2015.

Per quanto concerne gli obblighi in materia di trasparenza, l'art. 2-bis, comma 2, del D.Lgs. 33/2013, introdotto dal D.Lgs. 97/2016, prevede che la medesima disciplina dettata dal D.Lgs. 33/2013 per le pubbliche amministrazioni in materia di trasparenza si applichi, "in quanto compatibile", anche a:

- enti pubblici economici e ordini professionali;
- società in controllo pubblico, come definite dal D.Lgs. 175/2016 (escluse le società quotate);
- enti di diritto privato in controllo pubblico; per definirsi tali, devono coesistere i seguenti elementi:
  - bilancio superiore a € 500.000;
  - attività finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni;
  - totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo designata da pubbliche amministrazioni.

In assenza di controllo pubblico, ai sensi del comma 3 dell'art. 2-bis del D.Lgs. 33/2013, le società a partecipazione pubblica e gli 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, applicano la disciplina prevista in materia di trasparenza per le pubbliche amministrazioni solo limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'eventuale attività di pubblico interesse svolta, disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, e solo "in quanto compatibile".

Nella richiamata delibera ANAC n. 1134/2017 è precisato, sotto il profilo oggettivo, il significato di "attività di pubblico interesse":

- attività di esercizio di funzioni amministrative (a titolo di esempio, l'attività istruttoria in procedimenti di competenza dell'amministrazione affidante, funzioni di certificazione, di accreditamento, rilascio di autorizzazioni o concessioni ecc.);
- attività di servizio pubblico (servizi resi dall'ente privato ai cittadini sulla base di un affidamento da parte dell'Amministrazione);
- attività di produzione di beni e servizi rese a favore dell'amministrazione strumentali al perseguimento delle proprie finalità istituzionali.





Per quanto riguarda gli obblighi in materia di prevenzione della corruzione, l'art. 41 del D.Lgs. 97/2016 ha aggiunto il comma 2-bis all'art. 1 della L. 190/2012, prevedendo che sia le pubbliche amministrazioni, che gli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del D.Lgs. n. 33 del 2013 sono destinatari delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, seppur con un regime differenziato: mentre le Amministrazioni pubbliche sono tenute ad adottare un vero e proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC), le società in controllo pubblico, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché enti pubblici economici e ordini professionali devono adottare misure integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. Invece, le società a partecipazione pubblica e gli enti di diritto privato con bilancio superiore a 500.000 euro che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, sono esclusi dall'ambito di applicazione delle misure di prevenzione della corruzione diverse dalla trasparenza.

Nel primo semestre del 2018, tenendo conto delle nuove disposizioni, il RPC intende concludere la valutazione, già avviata nel mese di dicembre 2017, volta all'inquadramento e alla classificazione delle partecipazioni possedute dall'Università degli Studi di Milano, da cui discenderà il quadro degli obblighi in capo agli enti stessi in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione e l'esercizio dell'attività di vigilanza sul rispetto della normativa da parte dell'Università.

E' possibile già anticipare che l'Università non detiene partecipazioni di controllo in società (possiede solo partecipazioni non di controllo, entro il 10%, in società spin off o consortili). L'Università inoltre aderisce a diversi Consorzi interuniversitari, tra cui ad esempio CINECA, AlmaLaurea ecc., enti di diritto privato in controllo pubblico, tenuti a rispettare, per quanto compatibili, gli obblighi in materia di trasparenza e gli obblighi in materia di prevenzione della corruzione. Inoltre, l'Università designa propri rappresentanti negli Organi di indirizzo di diverse Fondazioni/Associazioni. Tali Fondazioni però, non esercitando attività di pubblico interesse per conto dell'Università, sono esentate dagli adempimenti in materia di trasparenza. Occorre verificare se alcune di esse potrebbero rientrare in forme di controllo pubblico congiunto e quindi rientrare nella casistica di "enti di diritto privato in controllo pubblico" nel caso siano rispettati i tre requisiti sopra indicati (bilancio superiore a € 500.000, attività finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni, totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo designata da pubbliche amministrazioni). Infine, si segnala che nel Consiglio di Amministrazione del 30 gennaio 2018 è stata deliberata la costituzione di una Fondazione universitaria (ente di diritto privato controllato dall'Ateneo), attraverso la trasformazione dell'attuale Fondazione Filarete (Fondazione di partecipazione con soci fondatori: Università di Milano, Fondazione Cariplo, Intesa Sanpaolo S.p.A. – socio cofondatore: Camera di Commercio di Milano costituita nel 2008), ai sensi di quanto previsto dall'art. 59 comma 3 della legge 23 dicembre 2000 n. 388, dalla disciplina civilistica, dal DPR 10 febbraio 2000 n. 361 e dal DPR 24 maggio 2001 n. 254 (Regolamento recante criteri e modalità per la costituzione di fondazioni universitarie di diritto privato).



## UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO

*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*

Caratteristica fondamentale della Fondazione universitaria è che essa può operare solo ed esclusivamente nell'interesse dell'Università. L'attività della Fondazione universitaria è infatti per legge caratterizzata dal cosiddetto "vincolo di strumentalità" alle funzioni istituzionali dell'Università.

Nella sostanza il "vincolo di strumentalità" qualifica l'attività della Fondazione come attività in *house*.

Tale Fondazione sarà tenuta, una volta compiute le operazioni di trasformazione, ad osservare tutte gli obblighi in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione e l'amministrazione universitaria avrà il compito di vigilare sul loro rispetto.



## **SEZIONE TRASPARENZA**

### **1 - OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE IN “AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE” E ACCESSO CIVICO SEMPLICE**

Il Consiglio di amministrazione, nella seduta del 30 gennaio, in sede di definizione della strategia in materia di promozione della trasparenza, ha sottolineato come sia necessario perseguire un generale miglioramento in questo particolare settore, considerata la presenza di diverse criticità con riferimento agli adempimenti previsti dal D.lgs. 33/2013, con specifico riguardo agli obblighi di pubblicazione in “Amministrazione trasparente”. L’impegno deve andare nella direzione di pubblicare informazioni/dati sempre più completi e costantemente aggiornati, in modo da poter rispondere adeguatamente alle esigenze di coloro che ne prendono visione.

La presenza di carenze nelle pubblicazioni di dati da parte dell’Ateneo è confermata dalla nota ANAC del 31 ottobre 2017: l’Autorità, nell’ambito di un’attività di vigilanza d’ufficio su un campione di attestazioni OIV, ha riscontrato che la sotto-sezione “Titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo” con particolare riguardo alle dichiarazioni di cui all’art. 14, comma 1, lett. f del D.lgs. 33/2013, non era adeguatamente e tempestivamente aggiornata.

In data 1° dicembre 2017, il Responsabile per la Trasparenza ha inviato all’ANAC una nota in cui sono stati illustrati i motivi che hanno generato il ritardo nella pubblicazione dei dati, riconducibili sostanzialmente a carenza di personale e a un gravoso processo di riorganizzazione che ha coinvolto l’intero apparato amministrativo e i sistemi informativi gestionali.

Al fine di ottemperare ai predetti obblighi di pubblicazione, il Responsabile per la Trasparenza, in data 10 novembre 2017, ha inviato ai componenti degli Organi di governo in carica una prima richiesta di presentazione delle dichiarazioni dei redditi e situazione patrimoniale per gli anni 2016 e 2017, e successivamente, il 15 novembre, è stato effettuato il medesimo richiamo per i componenti cessati. Con questa prima azione di recupero è stato possibile disporre, alla data del 1° dicembre, di una documentazione completa per il 91% dei componenti per quanto riguarda i soggetti in carica e del 51% per i cessati. Nel corso del mese di dicembre la raccolta e la pubblicazione dei dati è stata completata come segnalato dall’ulteriore nota del Responsabile per la Trasparenza inviata all’ANAC in data 28 dicembre 2017.

Allo scopo di assicurare sempre maggiori livelli di trasparenza nella sezione “Amministrazione trasparente” e una maggiore sensibilizzazione sulle responsabilità in termini di elaborazione dei dati e di pubblicazione degli stessi in capo ai Dirigenti e Responsabili di struttura nel rispetto delle modalità previste dall’art. 7 del D.lgs. 33/2013 “Dati aperti e riutilizzo”, il Responsabile per la Trasparenza, in data 23 gennaio 2018, ha trasmesso il documento contenente l’elenco degli obblighi di pubblicazione dei dati/informazione in “Amministrazione trasparente”, con l’indicazione dei nominativi tenuti alla loro elaborazione e pubblicazione”, allo scopo di verificarlo nella sua esattezza e completezza. Tale documento era stato redatto nel gennaio 2017 d’intesa con i Responsabili di struttura.



In seguito alla richiesta di revisione, la matrice delle responsabilità in esso contenuta non ha subito variazioni di rilievo a parte alcune precisazioni pervenute dalla Divisione Stipendi e carriere del personale e dalla Divisione Telecomunicazioni. Tali precisazioni sono state recepite nel documento finale che, come lo scorso anno, costituisce un allegato della Sezione Trasparenza del Piano.

Il Piano della *Performance* per il triennio 2018/2020, nell'ottica del raccordo tra atti programmatori, ha previsto, con riferimento alla trasparenza, il seguente obiettivo individuale da attribuire a ciascun dirigente:

“Relativamente ai processi di competenza, elaborazione e trasmissione di atti, documenti e informazioni in adempimento agli obblighi di pubblicazione/trasparenza ai sensi del D.lgs. 33/2013 e successive modifiche e integrazioni, per assicurare il costante aggiornamento delle sezioni di riferimento in “Amministrazione trasparente”.”

Una misura importante da adottare per rendere meno oneroso il processo di aggiornamento della sotto-sezione “Amministrazione trasparente” è la progressiva informatizzazione del flusso per alimentare la pubblicazione dei dati. Pertanto, la messa a punto di uno specifico progetto di fattibilità, con la collaborazione della Direzione Sistemi informativi, costituisce un obiettivo da realizzare nel triennio 2018-2020.

Sempre al fine di favorire una maggiore sensibilizzazione sulla materia della trasparenza e sulla normativa di riferimento, si segnala che la formazione di livello generale con approccio valoriale/contenutistico in corso di erogazione a tutto il personale tecnico-amministrativo dell'Ateneo contiene un modulo interamente dedicato al tema con *focus* sugli istituti dell'accesso civico semplice e dell'accesso civico generalizzato (FOIA), nonché sugli obblighi di pubblicazione in “Amministrazione trasparente” ai sensi del D.lgs. 33/2013 e successive modifiche e integrazioni.

Occorre rilevare che l'obiettivo presente nell'Aggiornamento 2017 al Piano circa la necessità di prevedere un monitoraggio interno sul rispetto degli obblighi di pubblicazione, che integra quello che, limitatamente ad alcune sotto-sezioni specifiche, il Nucleo di Valutazione è tenuto ad effettuare a norma di legge, non è stato eseguito e il Gruppo di lavoro che se ne sarebbe dovuto occupare non è stato di fatto costituito.

Il perseguimento di tale obiettivo, anche alla luce del recente rilievo dell'ANAC, appare assolutamente prioritario per il triennio 2018/2020.

## **2 - ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO**

Si ricorda che per accesso civico generalizzato, 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 generalizzato (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.

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.

Pertanto, già nell'aggiornamento 2017 al Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e Promozione della Trasparenza, sulla scorta di quanto suggerito dall'ANAC, sono stati fissati i seguenti obiettivi, al momento ancora non raggiunti:

- adozione di 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;
- istituzione del Registro degli accessi.

Tali obiettivi vengono riproposti per il 2018.

Infine, si segnala che anche per l'istituto dell'accesso civico generalizzato è stato declinato uno specifico obiettivo dirigenziale nell'ambito del Piano della *Performance* - triennio 2018-2020. Esso è stato così formulato:

"In caso di richieste di accesso civico "generalizzato" (art. 5, comma 2, del D.lgs. 33/2013), elaborazione e trasmissione dei dati e delle informazioni richiesti con tempestività nel rispetto di quanto previsto dalla normativa di riferimento".

### **3 - PROMOZIONE DI MAGGIORI LIVELLI DI TRASPARENZA**

Si ricorda che 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 e della Trasparenza individui specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizione di legge.

In linea con il dettato normativo, il Consiglio di amministrazione, in sede di definizione dell'indirizzo strategico, ha stabilito che, al fine di promuovere maggiori livelli di trasparenza all'interno della comunità accademica sulle determinazioni assunte dall'Organo, a partire dal corrente anno, vengano pubblicate tutte le proposte oggetto di delibera da parte dello stesso Consiglio.

Inoltre, sempre per le finalità sopra specificate, si precisa che è stato declinato uno specifico obiettivo dirigenziale nell'ambito del Piano della *Performance* - triennio 2018-2020. Esso è stato così formulato:

“Relativamente ai processi di competenza, presentazione al Responsabile per la Trasparenza di almeno una nuova proposta per assicurare livelli di trasparenza aggiuntivi rispetto agli obblighi di pubblicazione previsti dal D.lgs. 33/2013”.