



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



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO

Responsabile della Prevenzione della Corruzione

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.



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO

Responsabile della Prevenzione della Corruzione

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



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO

Responsabile della Prevenzione della Corruzione

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"* (negoziazione 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 verifichino 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).



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO

Responsabile della Prevenzione della Corruzione

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”.