

**ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA**

DELIBERA N. **114** , ESTRATTO DAL VERBALE DEL  
CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE DEL **31/01/2017**  
OMISSIS

<b>OGGETTO: PIANO PREVENZIONE CORRUZIONE 2017 - 2019 - APPROVAZIONE SEDUTA STANTE - URGENTE</b>			
N. o.d.g.: <b>14/06</b>	Rep. n. <b>114/2017</b>	Prot. n. <b>20381/2017</b>	UOR: <b>UNITÀ ANTICORRUZIONE</b>

**RELAZIONE ISTRUTTORIA PREDISPOSTA DALL'UFFICIO PROPONENTE:**

Prevenzione della Corruzione e Trasparenza – Dirigente Responsabile e Unità Professionale anticorruzione.

**FINALITA'/SCOPO**

Approvazione dell'aggiornamento annuale del piano di prevenzione della corruzione triennale (L. 190/2012) che definisce la strategia dell'ente in materia secondo un Piano Nazionale. Il Piano triennale in sintesi individua i miglioramenti organizzativi che contribuiscono a prevenire i rischi, a creare condizioni di buona amministrazione e un contesto sfavorevole a comportamenti che pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità dell'amministrazione. Secondo i recenti aggiornamenti del Piano Nazionale (PNA) le misure di prevenzione riguardano l'ente nel suo complesso in rapporto anche ai progetti e programmi elaborati per il raggiungimento di altre finalità, quali ad es: la maggiore efficienza complessiva, risparmio di risorse pubbliche, semplificazioni amministrative.

**PRESIDIO POLITICO**

Rettore.

**PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO**

**Premessa**

La L. 190/2012 “ Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione” impone a tutte le Pubbliche Amministrazioni (P.A), comprese le Università, la nomina di un dirigente responsabile della prevenzione della corruzione; l'adozione e pubblicazione sul portale di un piano triennale e aggiornato annualmente che definisca la strategia dell'ente in materia, secondo un Piano Nazionale in continuo aggiornamento e mutamento (PNA) predisposto la prima volta dal Dipartimento Funzione Pubblica e approvato dalla Autorità Nazionale Anticorruzione a settembre 2013 e aggiornato/integrato con le delibere n. 12 del 2015 e n. 831 del 2016 esclusivamente

dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Secondo le normative nazionali:

- il concetto di corruzione è più ampio di quello penalistico; la prevenzione della corruzione in sintesi è la strategia dell'ente per prevenire, sfavorire comportamenti e scelte organizzative contrastanti con la cura dell'interesse pubblico e che pregiudichino l'affidamento dei cittadini nella buona e imparziale amministrazione (La Legge n. 190/2012 deriva dall'art. 97 della Costituzione) ;
- l'ANAC negli aggiornamenti del Piano Nazionale (PNA) ha sottolineato che le misure di prevenzione hanno un carattere organizzativo e riguardano l'ente nel suo complesso in rapporto non solo alle condizioni che consentano scelte imparziali o che garantiscano l'imparzialità soggettiva dei funzionari ma anche ai progetti e programmi elaborati per raggiungere altre finalità, quali ad es: la maggiore efficienza complessiva, risparmio di risorse pubbliche, semplificazione amministrativa, buone pratiche, qualificazione del personale (vedi pag. 8, 22 e 23 del PNA del 2015 n. 12);
- il responsabile della prevenzione della corruzione propone il piano, ne verifica l'attuazione, è il punto di riferimento della strategia che in ogni caso coinvolge l'intera organizzazione e molti soggetti; svolge la regia complessiva della predisposizione del Piano di Prevenzione della Corruzione, compresa la Trasparenza (vedi PNA del 2016 n. 831 e modifiche del Dlgs n. 97/2016 alla L. n 190/2012 e al Dlgs. N. 33/2013)

### **Organo di indirizzo politico che approva il piano di prevenzione della corruzione.**

L'art. 1, comma 8 della L. 190/2012 dispone che “l'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il piano triennale...”.

Il Piano Nazionale già nel 2013 segnalava la natura programmatica del piano triennale. Pertanto secondo una interpretazione sistematica delle norme, ai fini della prevenzione della corruzione e della individuazione dell'organo di indirizzo politico che approva occorre riferirsi alla funzione e non ai caratteri soggettivi: ai sensi dello Statuto di Ateneo l'organo che definisce le strategie dell'ente è il Consiglio di Amministrazione. Quest'ultimo difatti è responsabile dell'indirizzo strategico, della programmazione finanziaria, del personale di ateneo, operando secondo criteri di efficienza, sostenibilità, efficacia, qualità (art. 7 Statuto di Ateneo).

### **Sintesi delle più importanti novità dell'aggiornamento del Piano Nazionale (PNA)**

### Punti di vigilanza

Nel mese di novembre 2015 l'Autorità Nazionale Anticorruzione, attualmente unico soggetto competente in materia di anticorruzione (con poteri sanzionatori e regolatori), con il nuovo Piano Nazionale ha integrato e fornito numerosi chiarimenti rispetto ai contenuti del Piano approvato nel 2013. L'Autorità ha preso spunto dalle criticità rilevate dall'analisi dei piani triennali sino ad oggi adottati dalle pubbliche amministrazioni e oltre a fornire una guida generale e approfondita ha ad esempio sintetizzato alcuni punti di vigilanza: a) maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo nel processo di formazione del Piano Triennale e nelle direttive verso i dipendenti e i dirigenti per assicurarne la piena attuazione; b) maggiore connessione fra le analisi sui processi, procedimenti e misure di prevenzione; c) maggiore connessione fra le misure di prevenzione e gli obiettivi e conseguenti responsabilità dirigenziali; d) integrazione con altri piani programmatori, e) monitoraggio sulle misure; f) maggiore qualità dei codici di comportamento (vedi pag. 51 e 52 del PNA).

### Approccio generale richiesto

L'Autorità nel Piano Nazionale Anticorruzione del 2015 invita le amministrazioni a utilizzare un approccio non burocratico ma sostanziale, in linea con tutti i principi della buona amministrazione, qualità dei servizi, trasparenza dei ruoli e delle attività, consapevole che in un ambiente più chiaro in cui le risorse umane lavorano in team e fanno comunità, i fenomeni corruttivi e l'uso deviato della funzione pubblica hanno meno spazio.

L'aggiornamento ha chiarito meglio la figura del Responsabile della prevenzione della Corruzione, il ruolo, la posizione di indipendenza, le condizioni di nomina, le condizioni di garanzia in caso di revoca, tutelate dall'ANAC e previste dall'art. 15 del Dlgs. 39/2013, il supporto conoscitivo e operativo (vedi pag. 10 e 11 e 12 del PNA del 2015).

### Ulteriori Aree di rischio (vedi pag. 17 e 18 del PNA del 2015)

Il PNA ha aggiunto alcune aree di rischio rispetto a quelle obbligatorie indicate nel 2013 (scelta del contraente; selezioni del personale; autorizzazioni e concessioni; concessioni di benefici economici). Altre aree di rischio generale sono: gestione delle entrate e delle spese e del patrimonio; controlli, verifiche e sanzioni; incarichi e nomine; affari legali e contenzioso. Ha poi raccomandato di far emergere le aree di rischio specifiche relative alla tipologia dell'ente, salva l'autonomia dell'ente che deve sempre tener conto del proprio contesto. Per l'Università ha fatto alcuni esempi: didattica (test e valutazioni), ricerca (concorsi e gestione dei fondi).

### Mappatura dei processi e miglioramento della gestione del rischio.

Il primo fine è quello di rendere trasparente e comprensibile chi fa cosa nell'amministrazione. Il PNA ha chiarito anche il concetto di processo. La mappatura dei processi deve riguardare sostanzialmente tutte le attività che la PA svolge per produrre i suoi servizi e non solo i procedimenti amministrativi (che sono quelle attività di natura pubblicistica che si caratterizzano perché disciplinate nelle norme e che sfociano in provvedimenti puntuali amministrativi con determinati destinatari). La realizzazione della mappatura deve tener conto della dimensione dell'ente, delle conoscenze e delle risorse disponibili, dell'esistenza o meno di basi di partenza; ad es: prima ricognizione dei procedimenti amministrativi, sistemi di controllo di gestione e tutte le mappature di ruoli, responsabilità e attività esistenti anche ad altri fini ( vedi pag. 18 PNA del 2015). La mappatura deve condurre ad un elenco di processi con una descrizione di rappresentazione e di dettaglio che tenga conto della complessità, delle caratteristiche peculiari dell'ente. Come minimo è necessaria l'individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono. Altri elementi sono l'origine del processo (input); l'indicazione del risultato atteso (output); l'indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato; fasi, tempi, risorse, interrelazioni fra i processi. Per questo il PNA sottolinea l'importanza del coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative e di gruppi lavoro dedicati a interviste puntuali agli addetti ai processi per conoscere gli elementi peculiari e i principali flussi. (vedi pag. 18 e 19 del PNA). La gestione del rischio è un processo di miglioramento continuo e graduale; deve tener conto della cura dell'interesse pubblico, dell'integrazione con altri processi di programmazione e gestione (ciclo della performance e controlli interni); deve trovare riscontro negli obiettivi organizzativi e diventare elemento di valutazione del dirigente; implica l'assunzione di responsabilità da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione, degli organi di indirizzo, dei dirigenti; non ha finalità repressive ma di miglioramento organizzativo (vedi pag. 15 del PNA del 2015).

### **Sintesi delle modifiche introdotte dal Dlgs n. 97/2016 alla legge n. 190/2012 e al Dlgs. n. 33/2013.**

In estrema sintesi le modifiche legislative hanno rafforzato:

- il ruolo dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (maggiori poteri regolativi, ispettivi e ordinativi da aggiungere a quelli sanzionatori introdotti nel 2014);
- il ruolo di indipendenza e imparzialità del Responsabile della Prevenzione della

Corruzione (ad es: tramite la comunicazione di disfunzioni organizzative agli organi di indirizzo e agli organismi interni di valutazione - OIV)

- i legami fra obiettivi strategici degli organi di indirizzo e obiettivi gestionali in materia di anticorruzione
- il ruolo dell' OIV che riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle strategie e misure di prevenzione
- il ruolo della Trasparenza come strumento e misura della prevenzione della Corruzione ( si passa dalla logica di puro adempimento alla logica di organizzazione dei flussi e delle responsabilità disegnate nell'unico Piano di Prevenzione della Corruzione e su impulso di un unico Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza).

### **Attività degli negli anni precedenti**

In breve sintesi l'università di Bologna negli anni scorsi ha strutturato il Piano Triennale inserendo tutti i contenuti richiesti dalle direttive nazionali vigenti. Ha illustrato il processo di gestione del rischio e la metodologia guidata da tabelle allegate al Piano Nazionale del 2013; ha concentrato l'attenzione sulle attività e sulle aree di rischio obbligatorie: appalti, selezione del personale, benefici agli studenti, ammissione ai corsi di dottorato, incarichi per il deposito di brevetti; ha sviluppato le misure generali di prevenzione obbligatorie ad es: su trasparenza, mappatura dei procedimenti e monitoraggio, formazione del personale, rotazione, norme interne, codice di comportamento, incarichi, formazione di commissioni e assegnazioni agli uffici; ha progettato, predisposto gli strumenti tecnici e attuato il servizio informatizzato di tutela del dipendente nella segnalazione; ha sviluppato altre misure specifiche, sensibilizzazione e consulenza nei confronti degli enti controllati; condivisione di prassi, comportamenti e procedure fra l'amministrazione generale e le strutture periferiche; miglioramenti dei processi di gestione documentale; ha verificato l'efficacia delle misure aggiungendo per ogni area di rischio altre misure necessarie. Nel 2016 l'Ateneo ha realizzato una importante riorganizzazione che ha comportato la rotazione di 9 posizioni dirigenziali su 14.

### **Le novità più rilevanti del Piano triennale 2017 – 2019.**

La fine dell'anno 2015 è stata caratterizzata dal cambio della governance nell'Ateneo Bolognese. A novembre si sono insediati gli organi di indirizzo e strategici principali ( Rettore, Prorettori e Delegati ). La selezione per il rinnovo del Direttore Generale si è conclusa il 27 aprile dell'anno 2016. E' quindi in corso un mutamento radicale degli organi che influisce

sull'organizzazione. Per questa ragione l'Ateneo Bolognese in un'ottica di razionalizzazione e qualità delle attività, già nel Piano 2016 – 2018 ha ritenuto utile programmare negli anni 2017 e 2018, con avvio nell'anno 2016, la complessa mappatura dei processi e gestione del rischio in modo più dettagliato e approfondito di quanto fatto negli anni precedenti, in coerenza con il nuovo approccio metodologico delle direttive nazionali.

Inoltre in coerenza con le direttive nazionali è stato rafforzato il legame con gli obiettivi strategici e dirigenziali cominciando proprio dal complesso processo di gestione del rischio. Infatti fra gli obiettivi strategici del Piano integrato 2017 – 2019 si colloca l'obiettivo funzionale a prevenire fenomeni di deviazione dall'interesse pubblico e dal principio di imparzialità: “realizzare e approfondire le indagini conoscitive del contesto esterno e dei processi organizzativi interni in relazione al miglioramento continuo della prevenzione della corruzione e della trasparenza”. Tale obiettivo strategico è stato tradotto nel Piano direzionale (parte integrante del Piano della performance) nell'obiettivo dirigenziale sulla mappatura e trasparenza dei macroprocessi di Ateneo con peso uguale per tutti i dirigenti. Le attività sono svolte con il coordinamento del Dirigente responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza secondo la metodologia individuata nell'anno 2016 con la sperimentazione di un gruppo lavoro trasversale apposito. Un complesso di azioni è finalizzato al completamento della mappatura degli ambiti, processi, macroprocessi, attività dell'Ateneo e delle Unità Organizzative che intervengono (chi fa cosa all'interno dei processi). Un altro complesso di azioni riguarda il trattamento del rischio che ne deriva nei macroprocessi finanziari/contabili e di acquisizione beni, lavori e servizi (valutazione del rischio, individuazione e programmazione di misure concrete, sostenibili, verificabili).

L'analisi dei rischi deve essere di natura organizzativa, e tendere all'acquisizione delle conoscenze del contesto ambientale e operativo delle attività gestite, piuttosto che all'applicazione meccanicistica di formule matematiche per il calcolo del rischio. È importante la conoscenza degli stakeholders, utenti, operatori economici, ecc..) (confr. pag. 20 del PNA 2015 e pag 8 del Piano triennale ANAC 2016). Le proposte derivanti dalle analisi devono tener conto anche dei requisiti di sostenibilità e attuabilità degli interventi organizzativi per ridurre i rischi.

Le azioni richiedono il coinvolgimento dei responsabili delle attività mediante colloqui agli addetti ai processi; i criteri di identificazione dei rischi devono essere elastici e adeguati al contesto (vedi pag. 18, 19 e 20 del Piano Nazionale Anticorruzione del 2015).

Inoltre in estrema sintesi è stata rafforzata l'istruttoria in tema di incarichi; è stata programmata e riorganizzata la complessa e riformata materia della trasparenza, la gestione dei flussi, il sistema di responsabilità; è stato individuato un nuovo ruolo che faccia da raccordo per le richieste di accesso generalizzato, è stata pianificata la rotazione per i ruoli di responsabile amministrativo gestionale di dipartimento.

Gli uffici riportano in allegato il Piano di Prevenzione per la Corruzione 2017 – 2019 che comprende la Sezione Trasparenza e un allegato sui relativi flussi per la trasmissione e pubblicazione dei dati che è parte integrante del Piano.

### **IMPEGNO DI SPESA/ACCERTAMENTO DI ENTRATA PER L'ATENEIO**

Nessuno

FIRMA UNITA' PROFESSIONALE ANTICORRUZIONE

(Dott.ssa Daniela Liuzzi)

DIRIGENTE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

(Dott. Leonardo Piano)

Il **Consiglio di Amministrazione**, *in forma unanime*, approva il Piano di Prevenzione per la Corruzione 2017 – 2019 che comprende la sezione trasparenza (allegato n. 1) e l'allegato n. 2 sui flussi delle informazioni e dei dati, disponendo che nell'allegato 1 l'espressione "Piano della performance" sia sostituita dall'espressione "Piano integrato".

La verbalizzazione della presente delibera è approvata seduta stante dai componenti dell'Organo.

### **AREE/UFFICI INTERESSATI PER CONOSCENZA E/O COMPETENZA**

TUTTE

#### **ALLEGATI:**

N. 1 "Piano di Prevenzione della Corruzione 2017 – 2019 " Pagg. 49 (parte integrante del deliberato);

N. 2 "Allegato A) al piano di prevenzione della corruzione 2017-2019 – Sezione trasparenza – Elenco degli obblighi di pubblicazione – flusso delle informazioni e dei dati" Pagg. 33 (parte integrante del deliberato).

OMISSIS

La seduta ha termine alle ore 19,00.

IL DIRETTORE GENERALE

IL RETTORE

Segretario  
F.to Marco Degli Esposti

Presidente  
F.to Francesco Ubertini

Per copia conforme

Bologna, 01/02/2017  
IL DIRETTORE GENERALE