

**ALMA MATER STUDIORUM
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA**
ESTRATTO DAL VERBALE DEL
CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE DEL **30/01/2018**
OMISSIS

L'anno 2018, il giorno 30 del mese di gennaio, alle ore 8,45, nell'apposita sala del Palazzo Centrale Universitario, via Zamboni, 33, si riunisce il Consiglio di Amministrazione per discutere il seguente ordine del giorno:

OMISSIS

OGGETTO: PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2018 - 2020 - AGGIORNAMENTO - APPROVAZIONE SEDUTA STANTE - URGENTE			
N. o.d.g.: 14/01			UOR: Funzione professionale referente gestionale per le strutture in materia di anticorruzione

RELAZIONE ISTRUTTORIA PREDISPOSTA DALL'UFFICIO PROPONENTE:

Prevenzione della Corruzione e Trasparenza – Dirigente Responsabile e Referente Gestionale per le strutture in materia di 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 i Piani Nazionali. 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 Piani Nazionali (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 (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, n. 831 del 2016, n. 1208 del 2017, esclusivamente dall’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

I Piani Nazionali, atti di indirizzo per legge dal 2016 (soft law) in quanto compatibili con gli aggiornamenti successivi, sono tutti vigenti nella parte generale; tuttavia il PNA del 2015 è stato quello più innovativo che in particolare ha profondamente modificato l’approccio e la metodologia di gestione del rischio, quale attività di analisi preliminare e necessaria per la individuazione e contestualizzazione delle misure di prevenzione. Il PNA recentissimo pubblicato a dicembre 2017 (delibera n.1208 del 2017) aggiunge raccomandazioni e indirizzi specifici per il sistema universitario e per le Università.

Secondo il quadro normativo nazionale:

- 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);
- 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 è il coordinatore della gestione del rischio, propone il piano, ne verifica l'attuazione, è il punto di riferimento della strategia di prevenzione 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, PNA del 2017, delibera n.1208)

Punti di vigilanza

Nel PNA del 2015 interamente vigente, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, attualmente unico soggetto competente in materia di anticorruzione (con poteri sanzionatori e regolatori), ha preso spunto dalle criticità rilevate dall'analisi dei piani triennali adottati dalle pubbliche amministrazioni e ha 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 del 2015).

Approccio generale

L'Autorità Nazionale Anticorruzione dal 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.

Gli ultimi Piani Nazionali, compreso il recentissimo aggiornamento del 2017, ribadiscono

il ruolo del Responsabile della prevenzione della Corruzione, la sua 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 e pag. 49 del PNA del 2017)

Ulteriori Aree di rischio (vedi pag. 17 e 18 del PNA del 2015 e pagg.50 e seg del PNA del 2017)

Il PNA nel 2015 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) quali ad esempio: 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 le Università il recentissimo PNA del 2017 ha individuato esempi di rischi e misure utili ai fini della gestione del rischio negli ambiti della Ricerca, Didattica, Personale, enti partecipati e esternalizzazioni delle attività.

Mappatura dei processi e miglioramento della gestione del rischio.

Il presupposto conoscitivo necessario per la gestione del rischio è quello di rendere trasparente e comprensibile chi fa cosa nell'amministrazione. Il PNA del 2015 ha chiarito anche il concetto di processo. La mappatura dei processi deve riguardare sostanzialmente tutte le attività che la Pubblica Amministrazione svolge per produrre i suoi servizi e la individuazione delle unità organizzative che trasversalmente intervengono nel processo. 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. Altri elementi sono; fasi, tempi, 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 del 2015). 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 del 2016 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 dal Piano di Prevenzione della Corruzione e su impulso di un unico Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza).

Recenti novità – PNA del 2017

Nel mese di dicembre 2017 è stato pubblicato il Piano Nazionale Anticorruzione PNA che integra i precedenti Piani tutti vigenti e aggiunge raccomandazioni per le amministrazioni. In particolare il nuovo Piano Nazionale contiene anche l'approfondimento per le Università.

In estrema sintesi di seguito si riportano alcuni punti principali :

- Rafforzamento della indipendenza e della funzione di coordinamento del ruolo del

Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza RPCT;

- Rafforzamento dell'autonomia del Piano triennale di prevenzione della corruzione rispetto agli altri strumenti di programmazione , conservando il necessario coordinamento fra performance e anticorruzione nella pianificazione delle attività dell'Ateneo
- Il Piano Nazionale contiene raccomandazioni ed esempi di rischi e misure nazionali e locali in alcuni ambiti tematici. In ogni caso rischi e misure a livello locale dovranno essere individuati in seguito all'analisi dei processi che tenga conto del contesto organizzativo e territoriale del singolo ente. Gli ambiti tematici approfonditi sono:
 - Ricerca: Progettazione e valutazione dei finanziamenti, svolgimento e valutazione della qualità
 - Didattica: accreditamento dei corsi di studio e svolgimento
 - Personale: Reclutamento dei docenti, imparzialità
 - Enti partecipati
 - Attività esternalizzate.

Sintesi delle attività concluse negli anni precedenti e della pianificazione del Piano 2018 – 2020.

In breve sintesi l'università di Bologna dal 2013 al 2016 ha strutturato il Piano Triennale inserendo i contenuti richiesti dalle direttive nazionali allora vigenti. In prima battuta ha concentrato l'attenzione sulle attività e sulle aree di rischio che i primi anni erano 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.

In coerenza con le direttive nazionali nel 2017 è stata attuata la complessa e riformata materia della trasparenza, la gestione dei flussi, il sistema di responsabilità; è stato attivato un nuovo ruolo sulle pubblicazioni obbligatorie e sulla trasparenza e un ulteriore ruolo che svolge l'istruttoria per le richieste di accesso generalizzato di competenza dei dirigenti interessati.

Nel 2017 è stato inoltre attuato il legame con gli obiettivi strategici e dirigenziali cominciando dalla complessa gestione del rischio e mappatura dei processi. Infatti fra gli obiettivi strategici del Piano integrato 2017 – 2019, rinnovato nell'aggiornamento del 2018, 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 e dei processi organizzativi interni in relazione al miglioramento continuo della prevenzione della corruzione e della trasparenza”. Tale obiettivo strategico, 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 è stato attuato con il coordinamento del Dirigente responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza. Con il supporto di un gruppo lavoro di ateneo, coordinato dalla referente gestionale per le strutture in materia di anticorruzione, è stata realizzata in modo dettagliato la 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 ha riguardato la gestione del rischio nei macroprocessi finanziari/contabili e di acquisizione beni, lavori e servizi (individuazione dei rischi, individuazione e programmazione di misure concrete, sostenibili, verificabili). L'analisi dei rischi è stata di natura organizzativa, la metodologia di analisi è stata coerente con le direttive e strategie nazionali dell'ANAC (vedi pag. 18, 19 e 20 del Piano Nazionale Anticorruzione del 2015) e con la UNI-ISO- 37001; ha tenuto conto del contesto ambientale e operativo delle attività gestite, piuttosto che dell'applicazione meccanicistica di formule matematiche per il calcolo del rischio. La sostenibilità delle

misure è stata valutata anche in base alla capacità di incidere efficacemente sulle cause, ai costi di implementazione, alle risorse e alle competenze presenti o acquisibili in tempi coerenti e utili alla attuazione del Piano di prevenzione.

Inoltre in estrema sintesi è stata anche rafforzata l'istruttoria in tema di incarichi.

Considerati tempi in cui è stato pubblicato il nuovo PNA (5 dicembre 2017), il Piano triennale 2018 – 2020 in sintesi recepisce il complesso lavoro svolto nel 2017 di mappatura e trasparenza di tutti processi dell'Ateneo, di gestione del rischio nei macro processi in ambito appalti e in ambito finanziario e la progettazione delle misure conseguenti. Inoltre il Piano espone sinteticamente le modifiche al regolamento sulle procedure di reclutamento dei docenti che introducono il sorteggio per i componenti esterni delle Commissioni, approvate nel mese di dicembre 2017 coerentemente con le recenti raccomandazioni di ANAC.

Infine è stata pianificata la gestione del rischio del 2018 per la individuazione delle misure di prevenzione in alcuni ambiti approfonditi dal PNA: gli enti partecipati e il processo di reclutamento dei docenti.

Adesione alla rete regionale sulla integrità e la trasparenza

Il 29 novembre 2017 il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha ricevuto l'invito ad aderire alla rete promossa dalla Regione Emilia Romagna.

Come sintetizzato nella lettera di invito "l'art. 15, comma 3, della legge regionale 28 ottobre 2016, n. 18 "*Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili*", prevede che la Regione Emilia-Romagna, per una più incisiva strategia di contrasto alla corruzione, promuova la costituzione di una "Rete per l'integrità e la trasparenza" RIT , quale sede di confronto volontaria a cui possono partecipare i Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) delle amministrazioni pubbliche del territorio emiliano-romagnolo".

Si riportano sinteticamente le finalità e le motivazioni esposte nel progetto allegato alla lettera di invito.

“La RIT ha istituzionalmente (art. 15 della l.r. n. 18/2016) i seguenti obiettivi:

- a) condividere le esperienze;
- b) elaborare strategie comuni di prevenzione, con previsione di misure coerenti nei rispettivi PTPC;
- c) organizzare attività comuni di formazione, con particolare attenzione ai settori a rischio di corruzione;
- d) confrontare e condividere valutazioni e proposte tra istituzioni, associazioni e cittadini.

La RIT intende collaborare, per la realizzazione di tali fini, con “*l’Osservatorio regionale sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso nonché ai fatti corruttivi*”, di cui all’art. 5 della l.r. n. 18/2016, con particolare riferimento all’organizzazione di seminari tematici e iniziative di carattere culturale sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso e ai fenomeni di corruzione.

Il contrasto alla corruzione è strettamente collegato anche con una seria politica di “semplificazione” dell’assetto organizzativo e delle procedure amministrative dei singoli enti. Infatti, è noto che la farraginosità, l’eccessiva lunghezza dei procedimenti nonché la ridondanza e la complessità degli oneri burocratici costituiscono, di per sé, fattori di cattiva amministrazione, che possono diventare fertile terreno di coltura di fenomeni corruttivi.

Pertanto la RIT si pone, sin dalla sua costituzione, la finalità di perseguire anche una strategia di necessaria integrazione tra la gestione del rischio corruzione e le azioni di semplificazione, secondo una “visione olistica” dell’azione amministrativa, per favorire, nel contempo, la legalità ma anche una maggiore efficienza e qualità dei servizi resi ai cittadini emiliano-romagnoli” .

Nella lettera di invito si chiede l’autorizzazione dell’organo di indirizzo.

Gli uffici riportano in allegato il Piano di Prevenzione per la Corruzione 2018 – 2020 che comprende la Sezione Trasparenza e l’allegato sui relativi flussi per la trasmissione e pubblicazione dei dati che è parte integrante del Piano.

Gli uffici chiedono al Consiglio di Amministrazione di autorizzare il RPCT ad aderire alla rete regionale RIT.

IMPEGNO DI SPESA/ACCERTAMENTO DI ENTRATA PER L'ATENEO

Nessuno

FIRMA FUNZIONE PROFESSIONALE – REFERENTE GESTIONALE PER LE
STRUTTURE IN MATERIA DI 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 2018 – 2020 che comprende la sezione trasparenza (allegato n. 1) e l'allegato n. 2 sui flussi delle informazioni e dei dati.

Il **Consiglio di Amministrazione** autorizza il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ad aderire alla “Rete per l'integrità e la trasparenza” RIT.

Il **Consiglio di Amministrazione**, altresì,

considerato che il dott. Leonardo Piano svolge l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dal mese di giugno 2013; che il Piano Nazionale del 2016 correla la durata dell'incarico al sottostante incarico dirigenziale già svolto e che si è concluso il 1 febbraio 2017 a seguito di rotazione; che il dott. Piano ha continuato a svolgere l'incarico per un ulteriore anno per portare a termine le attività pianificate;

acquisiti l'intesa del dott. Piano e la disponibilità dell'interessata;

nomina la dott.ssa Giovanna Filippini, Dirigente dell'Area Relazioni Internazionali, nuovo Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza a decorrere dal 1° febbraio 2018.

La verbalizzazione della presente deliberazione 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 2018 – 2020 ” Pagg. 48 (parte integrante del

deliberato);

N. 2 “Allegato Obblighi di pubblicazione – Flusso dati” Pagg. 34 (parte integrante del deliberato);

N. 3 “Allegato Progettazione Misure di prevenzione Appalti e Finanza” Pag. 1 (parte integrante del deliberato);

N. 4 Dibattito, *omissis*

OMISSIS

La seduta ha termine alle ore 17,05.

LA DIRIGENTE AAGG

Segretaria

F.to Ersilia Barbieri

Firmato digitalmente

Per copia conforme

IL RETTORE

Presidente

F.to Francesco Ubertini

Firmato digitalmente

Bologna, 31/01/2018

IL DIRETTORE GENERALE