



ALMA MATER STUDIORUM - UNIVERSITA' DI BOLOGNA

## **IL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE**

nella seduta del 30 marzo 2021 in merito al punto all'ordine del giorno:

### **14.2) PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2021 - 2023**

ha adottato la seguente deliberazione:

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

Unità professionale prevenzione della corruzione e trasparenza - Referente gestionale per le strutture in materia di anticorruzione.

#### **FINALITA'/SCOPO**

Approvazione dell'aggiornamento annuale del piano triennale di prevenzione della corruzione (L. 190/2012), che definisce la strategia dell'ente in materia secondo i Piani Nazionali Anticorruzione. Il Piano triennale è un atto di organizzazione e programmazione che, in sintesi, individua i miglioramenti organizzativi che contribuiscono a prevenire i rischi corruttivi in senso ampio, a creare condizioni di buona amministrazione e un contesto sfavorevole a comportamenti che pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità dell'amministrazione.

#### **PRESIDIO POLITICO**

Magnifico 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 contenga la programmazione di misure di prevenzione contestualizzate a seguito della gestione del rischio, secondo Piani Nazionali



ALMA MATER STUDIORUM - UNIVERSITA' DI BOLOGNA

in continuo aggiornamento (PNA) dal 2013.

Per l'aggiornamento del Piano Triennale del 2021 – 2023, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ANAC, in considerazione dell'emergenza sanitaria in corso, ha rinviato il termine dal 31 gennaio 2021 al 31 marzo 2021.

I Piani Nazionali dal 2016 sono “atti di indirizzo per legge”.

Il PNA del 2015 è stato quello più innovativo che ha profondamente modificato il modello di gestione del rischio, quale attività di analisi preliminare e necessaria dei processi, invitando le amministrazioni a contestualizzare le misure di prevenzione seguendo un approccio “non burocratico” ma sostanziale, al fine di favorire il cambiamento dei comportamenti anche da un punto di vista culturale. Il PNA pubblicato a dicembre 2017 (delibera n.1208 del 2017) ha aggiunto raccomandazioni e indirizzi specifici per le Università e per il sistema universitario, compresi i soggetti che incidono sulla configurazione e sul funzionamento dello stesso a partire dal MIUR. In estrema sintesi, il PNA del 2017 contiene raccomandazioni ed esempi di rischi e misure di prevenzione nazionali e locali, in alcuni ambiti tematici specifici del contesto universitario (gestione ricerca e didattica, personale docente, enti partecipati e attività esternalizzate), che si aggiungono agli ambiti a rischio già prioritariamente individuati dalla legge e dai Piani Nazionali precedenti quali ad esempio: appalti, selezione del personale, attribuzioni di benefici o vantaggi economici, gestione di entrate e spese, patrimonio, incarichi.

Il Piano Nazionale del 2018 (delibera 1074 del 21 novembre), pubblicato in data 11 dicembre, principalmente recepisce molte linee guida dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ANAC stratificate nel tempo, in modo da conferire loro la stessa forza del Piano Nazionale. I contenuti più innovativi in sintesi riguardano:

- la natura del codice di comportamento quale strumento per regolare le condotte e



ALMA MATER STUDIORUM - UNIVERSITA' DI BOLOGNA

orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in stretta connessione con i piani di prevenzione della corruzione;

- l'estensione della misura della cosiddetta incompatibilità successiva del dipendente (*pantouflage*) che nasce dall'esigenza di individuare una modalità gestionale efficace per rendere effettivo il divieto per i dipendenti, che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione (art. 53, comma 16 ter del Dlgs. 165/2001);
- l'importanza della programmazione della rotazione del personale responsabile delle attività maggiormente a rischio;
- l'importanza della considerazione del contesto e della causa nel trattamento del rischio e nella progettazione delle conseguenti misure di prevenzione.

**Il Piano Nazionale – PNA vigente è del 2019** (delibera n. 1064 del 13 novembre); è molto corposo e nella parte generale l'Autorità ha cercato di rivedere e consolidare in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni stratificate nel corso del tempo; tuttavia occorre tenere presente anche tutti gli approfondimenti specifici su cui non vi è stato intervento, i rinvii espressi ad alcune delibere che si ritengono parte integrante del Piano stesso e le linee guida successive quali ad esempio quelle generali e quelle settoriali annunciate sui codici di comportamento.

Riguardo ai principi, la parte generale del PNA del 2019 in sintesi ha rafforzato:

- la prevalenza della sostanza sulla forma in generale e in particolare la sostanziale integrazione fra processo di gestione del rischio e ciclo della performance;
- la preferenza per misure specifiche a seguito della gestione del rischio, che agiscono sulla semplificazione e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità (sensibilizzazione);



ALMA MATER STUDIORUM - UNIVERSITA' DI BOLOGNA

- il valore della collaborazione fra amministrazione per il confronto su metodologie ed esperienze, salvaguardando in ogni caso un'analisi del contesto non standardizzata, che consideri le specificità della singola amministrazione (confr. pagine 17, 18, 19).

In relazione alla formazione, nel ribadire l'importanza, il nuovo PNA raccomanda un approccio concreto, arricchito con il ruolo attivo dei discenti, finalizzato ad affrontare casi critici e problemi etici tipici dei singoli contesti, favorendo la docenza da parte degli operatori interni e che riguardi tutte le fasi di predisposizione del Piano, compresa la gestione del rischio e il conflitto di interessi.

La parte più innovativa del Piano Nazionale del 2019 riguarda l'allegato 1 sulla metodologia di gestione del rischio, in quanto espressamente e più chiaramente, l'Autorità ha definitivamente abbandonato il vecchio modello del 2013 (basato su formule matematiche) per rafforzare e implementare la metodologia annunciata nel 2015, con espressa preferenza per un approccio qualitativo e valutativo. A questo proposito, occorre evidenziare che l'Ateneo di Bologna dal 2016 ha adottato un modello di gestione del rischio, descritto ampiamente nel paragrafo 4.5 del Piano, coerente e in linea con l'allegato 1 del Piano Nazionale del 2019. Anche in relazione al tipo di rappresentazione scelta per rappresentare i processi, la forma tabellare corrisponde alla forma esplicitata nel nuovo Piano Nazionale.

Il contenuto più innovativo dell'allegato riguarda:

- alcuni esempi di indicatori di stima del livello di rischio, integrabili dalle amministrazioni anche in collaborazione con enti dello stesso territorio e/o settore;
- alcuni elementi utili per approfondire la descrizione dei processi;
- l'importanza dell'analisi del contesto esterno, comprensivo di fonti esterne e interne (comprese le interviste al personale, le segnalazioni, i risultati del monitoraggio), nella misura in cui porta elementi utili a individuare le priorità negli ambiti in cui fare la



ALMA MATER STUDIORUM - UNIVERSITA' DI BOLOGNA

gestione del rischio gradualmente negli anni;

- alcuni tipi di informazioni utili alla rappresentazione della struttura organizzativa.

Occorre infine evidenziare che il 19 febbraio 2020 sono state emanate le linee guida generali sul codice di comportamento; sono in corso di preparazione le linee con specifico riguardo a singoli settori o tipologie di amministrazioni; l'Autorità ritiene opportuno che, prima di procedere alla revisione dei propri codici, le amministrazioni attendano il completamento delle linee guida settoriali ANAC (pag. 46 del PNA del 2019).

### **Struttura del Piano Triennale**

Il Piano triennale, atto di organizzazione e programmazione, ha una struttura guidata dalla legge e dai Piani Nazionali. Il capitolo 1 descrive le premesse sul contesto interno ed esterno. Il capitolo 2 descrive la storia dell'avvicinarsi dei Piani di Prevenzione della Corruzione e le principali novità. Il capitolo 3 descrive i soggetti e i ruoli impegnati nella predisposizione del Piano. Il capitolo 4 descrive il modello di gestione del rischio e le conseguenti **misure** organizzative **specifiche** individuate, gli obiettivi dirigenziali per i quali i dirigenti sono valutati ai fini anche della performance. Il capitolo 5 contiene le **misure generali** (fra cui alcune misure di regolamentazione) previste dalla legge e dai Piani Nazionali per tutte le amministrazioni. Il capitolo 6 (sezione trasparenza) descrive l'organizzazione dei flussi di informazioni e le responsabilità per adempiere agli obblighi di pubblicazione previsti dal Dlgs. n. 33/2013. Il capitolo 7 descrive le misure specifiche di contesto (tipiche dell'ente) di carattere generale.

Alle aree dirigenziali compete la responsabilità delle misure individuate nel processo di gestione del rischio e degli altri interventi previsti nel Piano. Tutte le misure individuate nel Piano sono oggetto di monitoraggio ai fini delle responsabilità disciplinari e amministrative.

### **Aggiornamento attuale**



ALMA MATER STUDIORUM - UNIVERSITA' DI BOLOGNA

L'aggiornamento attuale nella sostanza prevalentemente riguarda i seguenti capitoli e paragrafi.

**Capitolo 1:**

- **Il paragrafo 1.1.4** che aggiunge alcune informazioni utili alla rappresentazione della struttura organizzativa, richieste dal PNA vigente del 2019, sulla quantità e qualità del personale, rinviando con un link alla pagina del portale che raccoglie i dati. **Il paragrafo 1.1.5** che riassume gli elementi di contesto di risposta dell'Ateneo all'emergenza sanitaria, principalmente negli ambiti della didattica e servizi agli studenti, della ricerca, del personale, degli acquisti.

**Capitolo 4:**

- **Il paragrafo 4.6** nella parte della pianificazione della gestione del rischio, descrive l'aggiornamento che è stato necessario in corso di anno a causa dello stato di emergenza sanitaria e altri fattori imprevisti conseguenti alla gestione dei finanziamenti ministeriali per l'edilizia universitaria. Le attività sono state prontamente riprogrammate, utilizzando i risultati della gestione del rischio svolta nel 2017 che individuava per le acquisizioni dei servizi, fra i rischi quello relativo alla verifica della prestazione e una misura specifica per migliorare la qualità della prestazione in fase di esecuzione. Nell'anno 2018 tali rischi non furono mitigati mediante la misura specifica individuata, ma mediante una misura di trasparenza più trasversale all'intero processo e sostenibile in quel periodo storico. Invece nel 2020 è stata progettata e avviata in corso di anno la misura specifica, obiettivo di performance citata, applicata all'ambito merceologico delle pulizie, ritenuto prioritario per i legami con la tutela della salute, primario in questa fase storica.

Si ricorda che **l'allegato D)**, a cui fa rinvio questo paragrafo, contiene le premesse e le tabelle che rappresentano i risultati sintetici della gestione del rischio e che includono solo le fasi, attività, rischi e cause che a seguito della dettagliata analisi, possano essere



ALMA MATER STUDIORUM - UNIVERSITA' DI BOLOGNA

trattati con le misure/obiettivi sostenibili scelti per l'anno che si avvia (2021) e per l'anno appena trascorso e monitorato (2020) e rispettivamente negli ambiti: finanziamenti per la ricerca e la internazionalizzazione, attribuzione e utilizzo di spazi da parte di terzi, acquisizione lavori, acquisizione dei servizi di pulizia, reclutamento docenti. La progettazione delle misure/obiettivi di performance conseguenti, comprensiva delle azioni e degli indicatori, integrano **l'allegato B**).

- **Il paragrafo 4.7** che descrive il rafforzamento del sistema di monitoraggio e di riesame, che in coerenza con il PNA vigente del 2019 (allegato 1 gestione del rischio), privilegia l'ascolto e l'analisi (*audit*) direttamente condotta dall'unità professionale anticorruzione ed è facilitato dall'assetto organizzativo, basato anche sul supporto dei gruppi di lavoro sulla gestione del rischio, costituiti dal Direttore Generale e coordinati dalla referente gestionale per le strutture in materia di anticorruzione.

- **Il paragrafo 4.8** che descrive dettagliatamente i risultati dell'attività di monitoraggio svolta sulle azioni delle misure/obiettivi di performance, attuati nel 2020, relativi ai seguenti processi: finanziamento dei progetti di ricerca e internazionalizzazione; attribuzione/utilizzo di spazi da parte dei terzi (uso non temporaneo); sostegno all'avvio di attività imprenditoriali derivanti dalla ricerca di ateneo (start – up e spin – off); processo di acquisizione dei lavori; acquisizione servizi – fase esecutiva; reclutamento dei docenti.

#### **Capitolo 5:**

- si aggiornano le varie **misure generali** (ad es: in materia di formazione, rotazione, incarichi, assegnazioni agli uffici, attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro – *pantouflage*). Fra i principali aggiornamenti si evidenzia la parte di studio e fattibilità che riguarda la rotazione straordinaria, istituto giuridico di difficile interpretazione e applicazione pratica, che tende a tutelare l'immagine della imparzialità



ALMA MATER STUDIORUM - UNIVERSITA' DI BOLOGNA

dell'amministrazione in una fase iniziale dell'avvio di un ipotetico procedimento disciplinare e/o penale del personale per condotte di natura "corruttive".

Inoltre, è stata avviata la modulistica relativa alla misura cosiddetta divieto di *pantouflage* che è finalizzata ad evitare che chi esercita poteri gestionali, una volta cessato dal servizio, ottenga incarichi professionali o contratti di lavoro presso i soggetti privati nei confronti dei quali gli stessi poteri sono stati esercitati.

### **Capitolo 6:**

- contiene la "Sezione Trasparenza", nella quale vengono definiti i flussi informativi necessari per garantire l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati di cui al d.lgs. 33/2013, prevedendo altresì le modalità di monitoraggio interno sullo stato di attuazione della pubblicazione. L'**Allegato A**) in particolare riporta per ciascun obbligo la descrizione del contenuto, il riferimento normativo, la tempistica di aggiornamento, l'individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati in termini di ruolo ricoperto nell'amministrazione, nonché i termini più specifici di pubblicazione e di aggiornamento. La Sezione contiene inoltre il riferimento agli obiettivi strategici e dirigenziali contenuti nel Piano Integrato, le indicazioni sulle modalità di pubblicazione e di utilizzo dei dati, privilegiando l'informatizzazione dei flussi e tutelando le esigenze di protezione dei dati personali, le azioni svolte e programmate. Nel paragrafo 6.9 sono disciplinate le diverse modalità di accesso civico semplice e generalizzato, mentre il paragrafo 6.10 contiene infine l'individuazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, ritenuti di interesse pubblico.

Infine, alcune integrazioni di adeguamento e di aggiornamento sono riportate in tutti i capitoli, in particolare con la finalità di evidenziare meglio i punti di forza coerenti con il Piano Nazionale vigente del 2019.

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





ALMA MATER STUDIORUM - UNIVERSITA' DI BOLOGNA

Nessuno

**DIRIGENTE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA**

(Dott. Giovanna Filippini)

**FUNZIONE PROFESSIONALE – REFERENTE GESTIONALE PER LE STRUTTURE IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE**

(Dott.ssa Daniela Liuzzi)

Il **Consiglio di Amministrazione**, *in forma unanime* **approva** l'aggiornamento del Piano di Prevenzione della Corruzione 2021 – 2023, dell'allegato "Tabelle – Sintesi dei risultati di gestione del rischio, dell'allegato "Progettazione Misure – Obiettivi di performance 2020 – 2021" e dell'allegato "Sezione Trasparenza – Elenco degli obblighi di pubblicazione – Flusso delle informazioni e dei dati".

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

Tutte

**ALLEGATI:**

- N. 1 "Piano di Prevenzione della Corruzione 2021– 2023" - Pag. 78 (parte integrante del deliberato);
- N. 2 "Allegato D - Tabelle – Sintesi dei risultati di gestione del rischio – Pag. 12 (parte integrante del deliberato);
- N. 3 "Allegato B - Progettazione Misure – Obiettivi di performance 2020 – 2021" - Pag. 6 (parte integrante del deliberato);
- N. 4 "Allegato A - Sezione Trasparenza – Elenco degli obblighi di pubblicazione – Flusso delle informazioni e dei dati" – Pag. 47 (parte integrante del deliberato);
- N. 5 "Allegato E - Analisi del contesto esterno" – Pag. 11 (meramente esplicativo);
- N. 6 dibattito – (*omissis*)"



ALMA MATER STUDIORUM - UNIVERSITA' DI BOLOGNA

LA SEGRETARIA

*Dott.ssa Ersilia Barbieri*

*Firmato digitalmente*

IL RETTORE

*Prof. Francesco Ubertini*

*Firmato digitalmente*