

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA  
TRASPARENZA  
2020 - 2022**

*(Adottato dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 24.01.2020)*

## **PREMESSA**

- 1. TERMINI E MODALITÀ DI ATTUAZIONE DEL PIANO**
- 2. COORDINAMENTO CON IL CICLO DELLA PERFORMANCE**

## **SEZIONE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

- 3. IL CONTESTO ESTERNO**
- 4. IL CONTESTO INTERNO**
- 5. OGGETTO, SOGGETTI, FINALITÀ DEL PIANO**
- 6. PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL DEL PIANO 2019/2021 E PROPOSTE PER IL TRIENNIO 2020/2022**
- 7. GESTIONE DEL RISCHIO**
- 8. INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO**

## **SEZIONE TRASPARENZA**

- 9. PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PTPCT 2019/2021 E PROPOSTE PER IL TRIENNIO 2020/2022**

## **PREMESSA**

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2020/2022, approvato con delibera del Consiglio di Amministrazione del 24 01.2020, è stato redatto in osservanza alle disposizioni della Legge 190/2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” e dei suoi decreti attuativi (D.Lgs. 33/2013 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”, del D.Lgs. 39/2013 “Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico”, del DPR 62/2013 “Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni”), nonché sulla base delle indicazioni contenute nel nuovo PNA 2019-2021, approvato definitivamente con delibera n.1064 del 13.11.2019.

Il presente Piano Triennale di Ateneo si basa sull’assetto illustrato nel PNA 2019-2021 e applica, in particolare, le novità dell’Allegato 1 del Piano Nazionale, relativo alle indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi. L’Allegato 1 al PNA fornisce indicazioni per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del “Sistema di gestione del rischio corruttivo”.

Tali indicazioni, suggerisce ANAC, sostituiscono l’Allegato 5 al PNA 2013, che risulta applicabile, al più tardi, fino al 2020.

Il riesame della valutazione delle misure delle aree obbligatorie, obiettivo presente nel PTPCT 2019-2021 viene presentato in questo PTPCT 2020-2022, alla luce delle indicazioni e della metodologia suggerita nell’Allegato 1.

Il Piano è infine redatto nel solco di quelle che sono due direttive fondamentali contenute nella legge stessa, cioè adottare un Piano che rappresenti una misura preventiva diretta a evitare ed anticipare il manifestarsi di comportamenti corruttivi e approcciare il concetto di corruzione in modo tale da ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si rilevi l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati. Il Piano quindi si configura come uno strumento di necessaria integrazione del regime sanzionatorio stabilito dal codice penale per i reati di corruzione, nell’ottica di garantire il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, di rendere trasparenti le procedure e imparziali le decisioni delle amministrazioni.

## **1. TERMINI E MODALITÀ DI ADOZIONE DEL PIANO**

Il presente “Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2020/2022”, viene redatto in due Sezioni, la prima dedicata alla prevenzione della corruzione e la seconda dedicata agli adempimenti in materia di trasparenza. Per entrambi gli ambiti, si è proceduto dapprima all’analisi del processo di attuazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019-2021 e successivamente all’indicazione delle misure adottabili, o già adottate dall’Ateneo, rispetto alle previsioni normative e alle prescrizioni dell’Anac e del MIUR.

In particolare, per quanto riguarda la mappatura dei processi e le misure di prevenzione del rischio, sono stati coinvolti i Responsabili delle Direzioni/Uffici dell’Ateneo direttamente interessati dalle

aree a maggior rischio corruttivo individuate da Anac nell'Aggiornamento 2017 al PNA 2016, e confermate nell'Atto di indirizzo n. 39/2018 adottato dal MIUR.

In seguito alle osservazioni e proposte emerse dalla consultazione dei Responsabili e Dirigenti dei vari Uffici, il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza di Ateneo ha redatto il presente documento. La bozza del Piano è stata sottoposta al parere del Tavolo Tecnico (cui partecipano i vari Dirigenti e Responsabili delle Direzioni e Uffici di Ateneo, il Presidente della Conferenza dei Direttori del Dipartimento e due delegati della Conferenza stessa, un rappresentante del Senato Accademico e il rappresentante dei Responsabili Amministrativi di Dipartimento) e successivamente all'approvazione del Consiglio di Amministrazione, sempre a cura del RPCT.

Il Piano è stato previamente sottoposto ad una consultazione pubblica (dal 23 dicembre 2019 al 13 gennaio 2020), mediante pubblicazione nella Sezione Amministrazione Trasparente della pagina web UNIMORE e mediante pubblicazione e invito a prenderne visione e proporre modifiche/integrazioni attraverso la pubblicazione di un'apposita news sul sito UNIMORE

## **2. COORDINAMENTO CON IL CICLO DELLA PERFORMANCE**

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che il PTPCT pur mantenendo una propria autonomia rispetto ad altri strumenti di programmazione, sia coordinato rispetto al contenuto con tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione. In pratica la rilevanza strategica dell'attività di prevenzione e contrasto della corruzione comporta che le amministrazioni inseriscano le attività che pongono in essere per l'attuazione della l. 190/2012 e dei decreti attuativi nella programmazione strategica e operativa, definita in via generale nel Piano della performance cioè le attività svolte dall'amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT vengono introdotte in forma di obiettivi nel Piano della performance nel duplice versante della performance organizzativa (art. 8 del d.lgs. 150/2009) e performance individuale (art. 9 del d.lgs. 150/2009). A questo fine il Piano Integrato dell'Ateneo per il triennio 2019-2021 adottato dal CDA nella seduta del 24.05.2019 richiama ai contenuti del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Ateneo 2019-2021 e ciò in piena aderenza alle indicazioni espresse nell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, e ribadite chiaramente nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019-2021 mentre il Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza viceversa recepisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti dall'organo di indirizzo dell'Ateneo.

La trasparenza e l'anticorruzione sono dimensioni che interessano, trasversalmente, le aree strategiche dell'Ateneo e coinvolgono sia il corpo docente sia il personale tecnico-amministrativo. L'individuazione delle attività e dei processi nell'ambito dei quali il rischio di corruzione è più elevato è la fase che dà l'avvio al processo di gestione del rischio corruttivo, in linea con quanto definito dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA). Nel corso del 2018 l'Ateneo ha avviato la mappatura dei processi gestiti dall'Ateneo (con nomina di apposito Gruppo di lavoro). Al termine

del 2019 risultano mappati due processi secondo le modalità concordate dal gruppo di lavoro. Un'apposita sezione nella rete intranet di Ateneo è dedicata alla diffusione dei documenti che comprendono, per ogni processo, la definizione di una scheda di attività, di una scheda che rileva la sequenza delle attività in capo alle singole unità organizzative e il flow-chart del processo (voce "Mappatura processi" in <https://in.unimore.it/intra/docinterni/mappatura.html>). Al termine della mappatura un documento rileva le eventuali criticità dal punto di vista organizzativo e dal punto di vista del rischio corruzione, con le relative proposte di trattamento del rischio. Nel 2019 è proseguito l'impegno sull'obiettivo, incluso inoltre tra quelli assegnati al Direttore Generale (si veda pagina 59 del Piano Integrato di Ateneo 2019-2021). Nel 2019 l'obiettivo relativo alla gestione del rischio è presente tra quelli trasversali a più Direzioni/Uffici di Staff/Dipartimenti in quanto è pianificata la realizzazione della mappatura di ulteriori processi (Obiettivo n. 30 della Scheda 5 allegata al Piano Integrato di Ateneo 2019-2021), oltre alla prosecuzione nella gestione del rischio, con l'avvio della valutazione e del trattamento del rischio (obiettivo n. 121 della Scheda 5 del Piano Integrato 2019-2021). Tra gli obiettivi operativi 2019 dell'Amministrazione centrale relativi alla prevenzione del rischio corruttivo e alla promozione della trasparenza, quelli con diretto coinvolgimento delle strutture dell'Amministrazione centrale sono il n. 4, n. 53, n. 119, n. 120, n. 121 della Scheda 5 allegata al PIA 2019-2021). Anche la maggior parte delle strutture decentrate dell'Ateneo ha individuato specifici obiettivi (triennali) relativi alla promozione della trasparenza e alla lotta alla corruzione. Un riepilogo è illustrato nella Scheda 3 (D) – Obiettivi strategici triennali dei Dipartimenti/Facoltà (area dell'anticorruzione) allegata al PIA 2019-2021.

## **SEZIONE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

### **3. IL CONTESTO ESTERNO**

#### **1. Scenario economico-sociale a livello regionale**

Nel 2019 la regione Emilia – Romagna si colloca ancora ai primi posti tra le regioni italiane per capacità di crescita. La crescita del prodotto interno lordo attesa nel 2019 è tuttavia rallentata sensibilmente allo 0,5 per cento e dovrebbe riprendersi parzialmente nel 2020 (+1,1 per cento).

Di seguito una breve sintesi del sistema imprenditoriale regionale, del livello di occupazione e la qualità del credito

#### **a) Il sistema imprenditoriale**

Al 30 giugno 2019, le imprese attive erano 401.226, con una diminuzione pari a 3.178 unità, -0,8 per cento rispetto al termine dello stesso trimestre dello scorso anno. In termini assoluti la perdita subita dalla base imprenditoriale regionale è risultata notevolmente più ampia rispetto a quella riferita allo stesso trimestre dello scorso anno (-1.730 unità, -0,4 per cento). La tendenza alla riduzione delle imprese attive anche nel secondo trimestre dell'anno prosegue comunque ininterrotta dal 2012. La base imprenditoriale regionale si è ridotta in tutti i macrosettori, più

rapidamente in agricoltura, in misura più contenuta nell'industria e nelle costruzioni e solo lievemente nell'aggregato dei servizi.

. Segnali positivi vengono solo dagli altri settori dei servizi, in primo luogo dalle attività professionali, scientifiche e tecniche (+253 unità, +5,2 per cento), quindi dalle imprese dell'immobiliare (229 unità, +0,9 per cento) e dell'aggregato del noleggio, delle agenzie di viaggio e dei servizi di supporto alle imprese (+228 unità, +1,9 per cento).

Riguardo al commercio estero, i dati Istat delle esportazioni delle regioni italiane relativi al secondo trimestre del 2019 evidenziano un ulteriore, lieve rallentamento della forte tendenza positiva delle vendite all'estero dell'Emilia-Romagna trainata nel trimestre dai mercati asiatici e dalle industrie manifatturiere minori. Nel secondo trimestre, le esportazioni emiliano-romagnole sono risultate pari a 17.010 milioni di euro, corrispondenti al 13,8 per cento dell'export nazionale, e hanno fatto segnare un incremento del 4,5 per cento rispetto allo stesso periodo dello scorso anno.

La crescita ha mostrato un lieve rallentamento rispetto al +5,0 per cento del trimestre precedente. L'andamento regionale appare più che decisamente soddisfacente e risulta notevolmente migliore rispetto a quello riferito al complesso delle vendite all'estero nazionali, che hanno messo a segno un incremento più contenuto (+3,3 per cento) rispetto allo stesso trimestre dello scorso anno.

Tra gennaio e giugno, l'Emilia-Romagna si conferma la seconda regione per quota dell'export nazionale (13,9 per cento), preceduta dalla Lombardia (26,8 per cento) e seguita dal Veneto (13,5 per cento) e dal Piemonte (10,0 per cento).

Per quello che riguarda l'industria delle costruzioni nel secondo trimestre 2019, l'andamento congiunturale dell'industria delle costruzioni emiliano-romagnola è diventato negativo dopo 24 mesi di crescita. Tra aprile e giugno, si è realizzata un'inversione della tendenza che ha condotto a una flessione dello 0,7 per cento del volume d'affari a prezzi correnti delle costruzioni rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente, interrompendo una serie positiva durata otto trimestri. Netto segno rosso per le piccole imprese, mentre si aggrappano alla crescita le medie e grandi imprese.

## **b) Lo stato dell'occupazione**

La tendenza positiva degli occupati emerge anche nel secondo semestre del 2019. Si rileva un aumento del numero degli occupati dell'1,3 per cento in più nel secondo trimestre del 2019 rispetto al secondo trimestre dell'anno precedente. Nella media degli ultimi dodici mesi, rispetto allo stesso periodo precedente, l'occupazione è aumentata del 2,1 per cento. Le dinamiche appaiono fortemente differenziate tra i settori. L'occupazione è salita nell'industria del 4,2 per cento, nelle costruzioni del 10,8 per cento e nel complesso dei servizi dell'1,1 per cento, effetto di una riduzione dell'1,8 per cento nei settori del commercio e dell'alberghiero e ristorazione, più che controbilanciata da un aumento del 2,4 per cento negli altri settori dei servizi. Al secondo trimestre del 2019 il tasso di

disoccupazione è sceso al 4,8 per cento. Nella media degli ultimi dodici mesi si colloca al 5,5 per cento.

### **c) La qualità del credito**

Il mercato del credito prosegue nel suo processo di concentrazione del settore bancario e di ulteriore ridimensionamento della rete territoriale. Quest'ultimo processo, in atto da circa un decennio, è stato accompagnato dal rafforzamento dell'offerta di servizi digitali rivolti prevalentemente alle famiglie per pagamenti, gestione del risparmio, finanziamenti. Negli anni più recenti è cresciuta fortemente l'intensità tecnologica delle modalità di erogazione di tali servizi (Fintech). I prestiti alla clientela regionale sono aumentati.

I rapporti tra banca e impresa in Emilia-Romagna, oggetto di analisi della pubblicazione economica della Banca d'Italia serie "Economie regionali L'economia dell'Emilia-Romagna", numero 8 giugno 2019, della Banca d'Italia, procedono su un livello di soddisfazione.

La qualità del credito continua su una linea positiva: l'incidenza dei nuovi prestiti deteriorati sul totale dei finanziamenti si è riportata sui valori pre-crisi. Pur rimanendo ancora elevato nel confronto storico, si è notevolmente ridotto anche l'ammontare delle posizioni problematiche sul totale dei finanziamenti, grazie all'intensificarsi delle operazioni di cessione delle sofferenze e alla crescita degli stralci.

(Fonti: Situazione congiunturale dell'economia dell'Emilia Romagna 14.10.2019 a cura dell'Ufficio Studi di Unioncamere Emilia-Romagna; pubblicazione economica della Banca d'Italia serie "Economie regionali - L'economia dell'Emilia-Romagna", numero 8 giugno 2019, della Banca d'Italia).

## **2. Descrizione del profilo criminologico del territorio E-R**

La regione Emilia Romagna continua nella sua attività di ricerca avviata fin dalla metà degli anni Novanta che le ha consentito di costruire un quadro articolato delle organizzazioni criminali e dei loro traffici e soprattutto le ha consentito di comprendere il ruolo delle strategie di queste organizzazioni nello spostamento e nell'insediamento di loro uomini nel territorio.

Il profilo criminologico ha la caratteristica della mimetizzazione sociale, il controllo del territorio continua ad essere assente.

In Emilia Romagna, l'elevata vocazione imprenditoriale del tessuto economico regionale è uno dei fattori che attrae gli interessi della criminalità organizzata, sia autoctona che straniera, anche ai fini del riciclaggio e del reinvestimento in attività economiche dei profitti illeciti realizzati.

Le famiglie criminali non mirano al controllo militare del territorio, con azioni violente, preferendo invece ricercare connivenze con esponenti delle amministrazioni locali, finalizzate ad ottenere agevolazioni nell'assegnazione degli appalti pubblici. Il comparto della contrattualistica pubblica

resta il più colpito così in linea con quanto evidenziato anche dall'Anac nel rapporto del 17.10.2019: *“La corruzione in Italia (2016-2019), numeri luoghi e contropartite del malaffare”*.

Il tessuto economico-imprenditoriale della regione si rivela, altresì, sensibile alla realizzazione di reati fiscali anche da parte di soggetti non collegati ad organizzazioni mafiose, i quali agiscono con il necessario supporto di figure professionali di settore.

Nel tessuto economico regionale il carattere mafioso si è maggiormente avvertito in situazioni in cui, avvalendosi della capacità intimidatoria acquisita nel tempo e già collaudata nei territori d'origine, i sodalizi hanno esercitato, anche grazie a contiguità politiche ed elettorali, una sistematica attività corruttiva, connessa al condizionamento dei bandi pubblici, al rilascio di concessioni, al controllo di servizi di pubblica utilità, compromettendo l'economia locale. Ciò ha conferito una dimensione prettamente affaristica al modus operandi mafioso, finalizzata, da un lato, al reimpiego dei flussi di denaro provenienti dall'attività criminale tipica e, dall'altro, alla produzione di “ricchezza” tramite condotte illecite, tali da assecondare un processo di espansione. In tal senso si ha conferma dei frequenti contatti, in Emilia Romagna, tra soggetti appartenenti anche a gruppi criminali diversi, che attestano una sempre più ricorrente propensione dei clan (soprattutto calabresi e campani) a trovare un punto di incontro nelle iniziative di riciclaggio e reimpiego dei capitali illeciti in nuove e diversificate attività imprenditoriali.

I tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata sul territorio e nel contesto economico/produttivo del capoluogo e del resto dell'Emilia Romagna si sono realizzati attraverso partecipazioni societarie frammentate (con l'interposizione di “teste di legno” ovvero di società fittizie non di rado confluenti in consorzi, sovente costituiti ad hoc, le cui cariche sociali sono spesso affidate a conviventi o stretti congiunti, quasi sempre incensurati), subappalti, subconcessioni, subcontratti, cessioni di forza lavoro; impiego di soggetti legati ai gruppi criminali in maniera meno visibile (affini o persino professionisti che concorrono “esternamente” all'attività del gruppo criminale) o, in alcuni casi, riconducibili ai sodalizi (per legami di parentela o di affinità in linea retta o collaterale).

Nel capoluogo, così come nel resto della regione, si conferma la presenza di soggetti affiliati o contigui ad organizzazioni criminali mafiose provenienti dalle regioni del sud. In particolare la 'ndrangheta ha adottato negli ultimi anni un approccio marcatamente imprenditoriale, prediligendo, tra le proprie direttrici operative, l'infiltrazione del tessuto economico-produttivo e, in taluni casi, del mondo politico-amministrativo, lasciando così spazio ad un'aggressione del territorio non militare, ma orientata alla corruttela e alla ricerca della connivenza. Tale modello operativo si è agevolmente prestato a consolidare un “sistema integrato” di imprese, appalti ed affari, che ha costituito l'humus sul quale avviare le attività di riciclaggio e di reinvestimento delle risorse illecitamente acquisite. Ciò è quanto emerso dagli atti della nota inchiesta giudiziaria denominata “Aemilia” (gennaio 2015), che ha ampiamente testimoniato la pervasività della cosca cutrese Grande Aracri nel tessuto socio-economico anche delle province di Bologna, Reggio Emilia,



Modena, Parma e Piacenza. L'iter dell'importante indagine ha visto, in parte, la sua conclusione il 24 ottobre 2018, quando la V Sezione Penale della Corte di Cassazione ha confermato, per gli imputati che avevano scelto il rito abbreviato, l'impianto accusatorio emerso nel corso del processo, emettendo 40 condanne definitive e comminando un totale di oltre 230 anni di reclusione. Il 31 ottobre successivo il Tribunale di Reggio Emilia ha poi condannato, nel rito ordinario, 125 dei 148 imputati

In Emilia Romagna anche Cosa nostra ha adottato un approccio tendenzialmente imprenditoriale, orientato alla corruzione. Dagli anni '90, esponenti mafiosi dei cosiddetti corleonesi e dei Mazzei di Catania sono transitati o hanno soggiornato per garantire attività di riciclaggio e di controllo del narcotraffico.

Il quadro offerto dalle indagini degli ultimi anni e dalle attività preventive svolte dalle Prefetture con il supporto della DIA e delle Forze di polizia conferma la presenza di imprese ritenute "inquinata" dal sistema camorristico impegnate nel settore degli appalti pubblici e riconducibili, in particolare, al clan dei Casalesi. Quest'ultimo sodalizio, nel corso degli anni, ha realizzato in Emilia Romagna varie articolazioni operative finalizzate ad agevolare le infiltrazioni finanziarie nel mercato immobiliare e nelle gestioni d'impresa, rivelandosi una minaccia per il comparto degli appalti pubblici emiliano. La pluriennale presenza nella Regione è stata accertata nelle province di Bologna, Reggio Emilia, Modena, Ferrara, Ravenna e Rimini.

L'analisi sulle dinamiche criminali della regione restituisce evidenze sulla criminalità organizzata pugliese e lucana in Emilia Romagna, specie per le attività di riciclaggio

La più recente l'operazione "Scommessa" di novembre 2018, ha messo in evidenza come alcune delle più consolidate consorterie pugliesi avessero investito nel business delle scommesse on-line, esprimendo una notevole capacità imprenditoriale e frequenti collaborazioni con figure professionali qualificate. In relazione ai sodalizi stranieri presenti in Emilia-Romagna si rileva che accanto ai pochi gruppi organizzati in grado di gestire in autonomia il narcotraffico internazionale, si attesta la presenza di gruppi composti da soggetti di etnie diverse, meno strutturate, ma comunque in grado di assumere in alcune aree della regione il controllo dello spaccio degli stupefacenti e dello sfruttamento della prostituzione.

Una particolare attenzione merita la criminalità nigeriana, ma anche la criminalità di origine albanese, contraddistinta da una notevole capacità organizzativa, che risulta particolarmente incline (come quella nordafricana) non solo al narcotraffico, ma anche allo sfruttamento della prostituzione in particolare sul versante adriatico della Regione.

Quella di origine romena e, più in generale, dell'est Europa, oltre ad operare nel settore dello sfruttamento della prostituzione nei confronti di giovani connazionali, si dedica a reati di tipo predatorio, in particolare ai furti in appartamento. In Emilia Romagna si evidenzia la presenza anche della criminalità di matrice cinese, presente soprattutto nelle province di Reggio Emilia,

Ferrara, Rimini e Ravenna, dedita alla commissione di reati di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, di sfruttamento della prostituzione e della manodopera clandestina.

Recenti indagini hanno dato conto anche di modelli di cooperazione tra gruppi stranieri di diversa nazionalità come emerso, nell'ambito dell'operazione "Sottobosco", conclusa dai Carabinieri di Ferrara nel 2018 con l'esecuzione di un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 28 soggetti (17 di nazionalità marocchina ed 11 albanesi), responsabili a vario titolo di associazione finalizzata al traffico internazionale di sostanze stupefacenti, detenzione e spaccio di sostanze stupefacenti. Gli indagati, tutti regolari, alcuni impiegati come braccianti e muratori, sono risultati componenti di due distinti gruppi criminali, tra loro in collaborazione per la gestione del traffico e dello spaccio all'ingrosso della cocaina in Emilia Romagna e Toscana

Anche nell'operazione "Rexit" conclusa nel 2018, la Polizia di Stato di Reggio Emilia ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 27 soggetti di origine magrebina ed albanese, ritenuti responsabili a vario titolo di associazione finalizzata allo spaccio ed al traffico di cocaina ed eroina.

*(Fonti: Relazione del Ministro dell'interno al Parlamento-Attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione investigativa antimafia Luglio-Dicembre 2018;*

*Rapporto del 17.10.2019: La corruzione in Italia (2016 -2019), numeri luoghi e contropartite del malaffare)*

### **3. Attività di contrasto sociale e amministrativo**

La Regione a partire dall'adozione della L.R. 18/2016 e successive modifiche (L.R. 22 ottobre 2018, n. 14 L.R. 30 luglio 2019, n. 13) ha dedicato una particolare attenzione ai progetti di promozione della legalità e ha adottato interventi nel campo del contrasto alla criminalità organizzata sempre più incisivi.

Gli interventi si concentrano prevalentemente sulla prevenzione di forme di indebolimento del tessuto sociale "sano" e della delegittimazione delle istituzioni locali, che sono fattori di rischio importanti per il radicarsi di culture e pratiche mafiose.

In particolare, la Regione si muove su diversi piani:

- una prevenzione primaria con interventi diretti a prevenire i rischi di infiltrazione criminale nel territorio regionale sul piano economico e sociale (ad esempio, attraverso misure a sostegno della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile nel settore dell'educazione e dell'istruzione);
- una prevenzione secondaria con interventi diretti a contrastare i segnali di espansione o di radicamento nel territorio regionale di fenomeni criminali (ad esempio, valorizzando il ruolo della polizia locale in questo settore);

- una prevenzione terziaria con interventi diretti a ridurre i danni provocati dall'insediamento dei fenomeni criminosi (ad esempio, con il recupero dei beni confiscati alle organizzazioni criminali o con politiche a sostegno delle vittime).

Tra le misure previste dalla legge regionale volte a rafforzare la prevenzione dei fenomeni di corruzione ed illegalità a partire dal settore degli appalti pubblici abbiamo : la valorizzazione del rating di legalità delle imprese (art. 14); la creazione di elenchi di merito, a partire dal settore dell'edilizia ed in tutti i comparti a maggior rischio di infiltrazione mafiosa (art. 14); la diffusione della Carta dei Principi delle Imprese e dell'Elenco di Merito delle imprese e degli operatori economici (art. 14); il monitoraggio costante degli appalti pubblici, anche in collaborazione con l'Autorità anticorruzione (art. 24); la riduzione delle stazioni appaltanti, favorendo la funzione di centrale unica di committenza esercitata dalle unioni di comuni (art. 25); la promozione della responsabilità sociale delle imprese, al fine di favorire il pieno rispetto delle normative e dei contratti sulla tutela delle condizioni di lavoro (art. 26).

La delibera della Giunta Regionale G.R. n. 2151 del 22/11/2019 ha approvato il Piano integrato delle azioni regionali per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile e la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e dei fenomeni corruttivi relativo al biennio 2020/2021, ai sensi dell'art. 3 della L.R. 28 ottobre 2016, n. 18 *“Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili”*.

Per quanto attiene più in particolare alle strategie regionali di prevenzione e di contrasto dell'illegalità all'interno dell'amministrazione regionale e delle altre amministrazioni pubbliche, la Regione prosegue nelle azioni già intraprese:

- Azione di diffusione della Carta dei Principi di responsabilità sociale di imprese e la valorizzazione del rating di legalità
- Attività dell'Osservatorio regionale dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che fornisce anche assistenza tecnica alle Stazioni Appaltanti, enti e soggetti aggiudicatori del territorio regionale, per la predisposizione dei bandi, di promozione del monitoraggio delle procedure di gara, della qualità delle procedure di scelta del contraente e della qualificazione degli operatori economici
- Aggiornamento dell'Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche; la Regione Emilia-Romagna persegue l'obiettivo di assicurare una determinazione uniforme, omogenea e congrua dei prezzi dei lavori pubblici, anche tramite l'Elenco regionale dei prezzi, ai sensi e in attuazione dell'art. 33 della L.R. n. 18/2016 ,con la Delibera di Giunta Regionale n. 1055 del 24/06/2019, pubblicata sul BURERT n. 217 ( parte seconda ) del 3 luglio 2019, è stato approvato l'Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche e di difesa del suolo della Regione Emilia-Romagna, per l'anno 2019.
- In relazione all'art. 34, della L.R. n. 18/2016, è continuata l'attività relativa all'aggiornamento dell'Elenco di merito degli operatori economici del settore edile e delle costruzioni. La formazione dell'Elenco di merito, persegue due principali finalità: a) la prima è rivolta alla costituzione di una banca dati a cui le Stazioni Appaltanti, i Comuni, i committenti, i professionisti ed i cittadini

possono attingere per affidare incarichi alle imprese; b) la seconda riguarda l'attuazione del principio della semplificazione offrendo la possibilità, ove si realizzino le condizioni normative ed organizzative, di non dover ripresentare i medesimi documenti previsti per altri adempimenti

- Stipula di protocolli interistituzionali per la promozione della legalità
- Interventi di sensibilizzazione e formativi, specialmente per i più giovani; costituzione di “Centri per la legalità”; attivazione di Osservatori locali sulla criminalità organizzata e per la diffusione della cultura della legalità attraverso la collaborazione anche con la “fondazione emiliano - romagnola per le vittime di reati”, “la scuola interregionale di polizia locale” ,attraverso il “Forum italiano per la sicurezza urbana e attraverso le attività dell’Avviso pubblico” ,una rete di enti locali e regioni per la formazione civile contro le mafie

*(Fonti: Dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna : <http://autonomie.regione.emilia-romagna.it/criminalita-organizzata>)*

#### 4. IL CONTESTO INTERNO

L’Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia (UNIMORE), tra gli atenei più antichi del mondo, è stata fondata nel XII secolo. Attualmente, con oltre 25.000 studenti iscritti ai corsi di studio di I, II e III livello e oltre 1.400 dipendenti (personale docente e tecnico-amministrativo), UNIMORE rientra dal 2017 tra gli atenei di grandi dimensioni. Articolato su due sedi (una a Modena e l’altra a Reggio Emilia), l’Ateneo conta 13 Dipartimenti e 2 Scuole: la Facoltà di Medicina e Chirurgia e la Scuola di Ingegneria, oltre a centri dislocati sul territorio delle due province, dove si svolgono le attività didattiche, di ricerca e di terza missione. Nel 2018, con l’attivazione del corso di studio in Ingegneria Informatica, Unimore ha avuto l’accreditamento di una ulteriore sede: **Mantova**. Tra le principali attività dell’Ateneo un ruolo rilevante è assunto da quella assistenziale, erogata in convenzione con l’Azienda Ospedaliero - Universitaria di Modena e l’Azienda sanitaria di Reggio Emilia. Il recente processo di integrazione tra il Policlinico di Modena e l’Ospedale Civile di Baggiovara (MO), concluso nel 2018, ha portato alla nascita a gennaio 2019 della nuova Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena, che comprende l’Ospedale Civile di Baggiovara e il Policlinico di Modena. Tale unificazione per UNIMORE rappresenta una grande opportunità di consolidamento e sviluppo per l’attività assistenziale che l’Ateneo eroga in convenzione, con il coinvolgimento di oltre un centinaio di unità di personale docente e ricercatore convenzionato e un importante impatto sul sistema economico-sociale del territorio.

Unimore si configura come un’istituzione che ha più anime - didattica, ricerca, terza missione e servizi agli studenti ed è un’organizzazione complessa che svolge un ruolo chiave nello sviluppo della società civile.

A tale fine Unimore ha instaurato e detiene rapporti sinergici di stretta collaborazione con diverse Istituzioni e Fondazioni:

**Fondazione Democenter-Sipe** (incubatore di spin off e start up, trasferimento tecnologico nell’ambito della meccanica e motoristica, biomedicale e ICT);

**Fondazione REI–Reggio Emilia Innovazione** (incubatore di spin off e start up, trasferimento tecnologico nell’ambito della meccanica, della motoristica, delle risorse biologiche-agroalimentari e delle risorse energetiche);

**Fondazione Golinelli** (Fondazione privata che si occupa di educazione, formazione, ricerca, innovazione , impresa e cultura);

**Fondazione Reggio Children –Centro Loris Malaguzzi (RE)-** (fondazione nata dal progetto educativo elaborato e praticato nelle Scuole e Nidi d’Infanzia del Comune di Reggio Emilia promuove la ricerca in tutte le sue forme, a partire da quella realizzata dai Nidi e dalle Scuole dell’infanzia, sostiene politiche e progetti di interesse educativo culturale, sociale, scientifico a livello nazionale e internazionale per la promozione dei diritti civili ,tenendo come riferimento la centralità e il diritto della persona ,fin dalla sua nascita, all’ educazione ,alla partecipazione , alla istruzione , alla conoscenza ,al benessere .

**Fondazioni Bancarie: Fondazione Manodori di Reggio Emilia e Fondazione Cassa di Risparmio di Modena** che sostengono molti dei progetti strategici dell’Ateneo: progetti di edilizia, dottorati di ricerca, finanziamento/co-finanziamento progetti di ricerca e finanziamento posti di ricercatore.; **la Fondazione Universitaria Marco Biagi** che realizza in modo concordato con l’Ateneo attività di alta formazione e ricerca nell’ambito delle relazioni di lavoro. Va sottolineato poi come la collaborazione ormai pluriennale tra Unimore e **l’Accademia Militare di Modena** si è ulteriormente consolidata attraverso due iniziative di grande rilievo :EmTASK(corso di perfezionamento sulle emergenze territoriali ambientali e sanitarie ) e la firma di una convenzione con il Ministero della Difesa per l’analisi e lo studio della riqualificazione energetica del Palazzo Ducale di Modena, sede dell’Accademia Militare.

#### **4.1 Il contesto interno: il focus sugli studenti**

Con riferimento agli ultimi dati disponibili (a.a. 2019/20) si evidenzia un incremento per l’Ateneo di Modena e Reggio Emilia delle immatricolazioni rispetto a quelle registrate nell’anno precedente. La lieve flessione riguarda sia gli avvisi di carriera al primo anno, sia gli immatricolati cosiddetti “puri” alle lauree triennali e a quelle a ciclo unico.

#### **Elementi distintivi dell’offerta formativa di Unimore**

L’offerta formativa di Unimore continua la sua espansione e la sua natura generalista.

Il catalogo dell’offerta formativa è sostanzialmente completo e si può osservare, inoltre, che il suo potenziamento è e sarà incentrato ai settori di punta e ad elevato contenuto di innovazione presenti nel territorio considerato l’avvio già nell’A.A. 2018/19 del corso di laurea in Ingegneria Informatica con sede a Mantova (oggetto di una convenzione siglata con la FUM – Fondazione Universitaria di Mantova); il corso è particolarmente innovativo, con uno sguardo alle tematiche dell’Industria 4.0 e delle “smart area”, luoghi in cui i veicoli, le persone e i prodotti industriali sono dotati di dispositivi intelligenti in grado di comunicare con piattaforme informatiche evolute.

L’offerta formativa è caratterizzata anche dall’ impegno dell’Ateneo a **consolidare la collaborazione con gli atenei della Regione Emilia Romagna**, e ciò infatti ha consentito di includere nell’offerta formativa, già a partire dall’A.A. 2017/18, due corsi di laurea magistrale

interateneo di nuova istituzione: *Design dell'Innovazione* (LM-12), con l'Ateneo di Ferrara (che ne è sede amministrativa) e *Advanced Automotive Electronic Engineering* (LM-29) con gli Atenei di Bologna, Ferrara e Parma, con sede amministrativa presso l'Università di Bologna.

L'offerta è anche rivolta a potenziare i settori delle Scienze dell'Educazione e della Formazione e delle Scienze dell'Economia e della Gestione Aziendale (nei quali alcuni corsi di studio – tra cui il corso di laurea in *Scienze dell'Educazione*(L-19) e in *Marketing e Organizzazione d'Impresa* (L-18) - hanno conosciuto recenti dinamiche di aumento esponenziale degli iscritti). Per l'A.A.2019/20 rientra infatti nella strategia dell'Ateneo offrire ai giovani una solida preparazione nel campo delle Scienze dell'Educazione proponendo un corso prevalentemente a distanza “**Digital Education**” teso a formare le conoscenze teoriche e a sviluppare le competenze pratiche necessarie per operare adeguatamente nei contesti educativi e formativi digitali con un particolare riferimento alla formazione continua in medicina (che in misura prevalente avviene oramai in contesti digitali).

Identica motivazione nell'applicazione delle nuove tecnologie digitali, l'offerta formativa UNIMORE si amplia attivando anche un corso in “**Digital Marketing**” per preparare figure capaci di lavorare per obiettivi, in team inter-funzionali e di contribuire alle decisioni strategiche d'impresa. Dette competenze consentiranno ai laureati di occupare ruoli di *project middle manager* in differenti aree d'impresa.

E' dunque un'offerta particolarmente attrattiva sia per gli studenti che hanno ottenuto una laurea triennale nello stesso Ateneo, sia per gli studenti che l'hanno ottenuta in un'università di un'altra regione.

Inoltre, l'Ateneo si caratterizza per buoni indicatori di performance scolastica: gli studenti sono per la maggior parte attivi e conseguono il titolo in tempi generalmente ragionevoli.

#### **4.2 Assetto organizzativo/strutturale**

L'attuale assetto organizzativo-strutturale dell'Ateneo è il seguente:

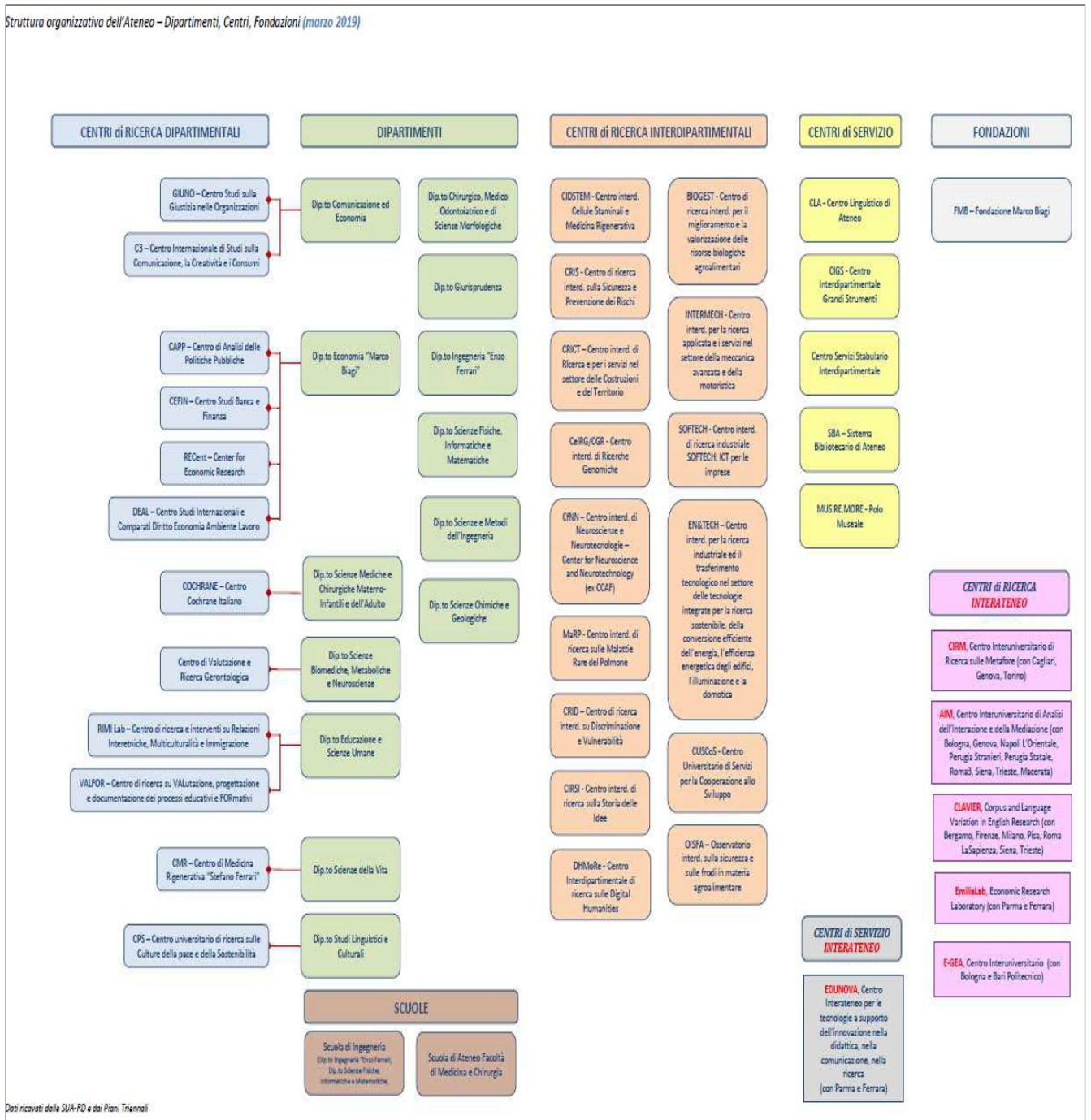
- 13 Dipartimenti (10 a Modena, 3 a Reggio Emilia)
- 2 Scuole di Ateneo - Facoltà di Medicina e Chirurgia e la Scuola di Ingegneria
- 14 Centri di ricerca interdipartimentali (11 a Modena, 3 a Reggio Emilia)
- 5 Centri di servizio (5 a Modena)
- 1 Centro interateneo di servizio (a Reggio Emilia)
- 1 Amministrazione centrale (articolata in Direzioni e Unità di Staff)

Per quanto concerne l'Organigramma dell'Amministrazione Centrale già dal 2018, in considerazione della caratterizzazione di trasversalità che contraddistingue sempre più l'internazionalizzazione nei confronti sia della didattica sia della ricerca e della terza missione (missioni istituzionali dell'Ateneo) e, in attuazione della programmazione strategica e triennale dell'Ateneo, l'Ufficio Relazioni Internazionali è stato incardinato in staff alla Direzione Generale.

La Figura 1 illustra la struttura organizzativa dell'Ateneo. Nella Figura. 2 è rappresentato l'organigramma dell'Amministrazione centrale.

Figura 1

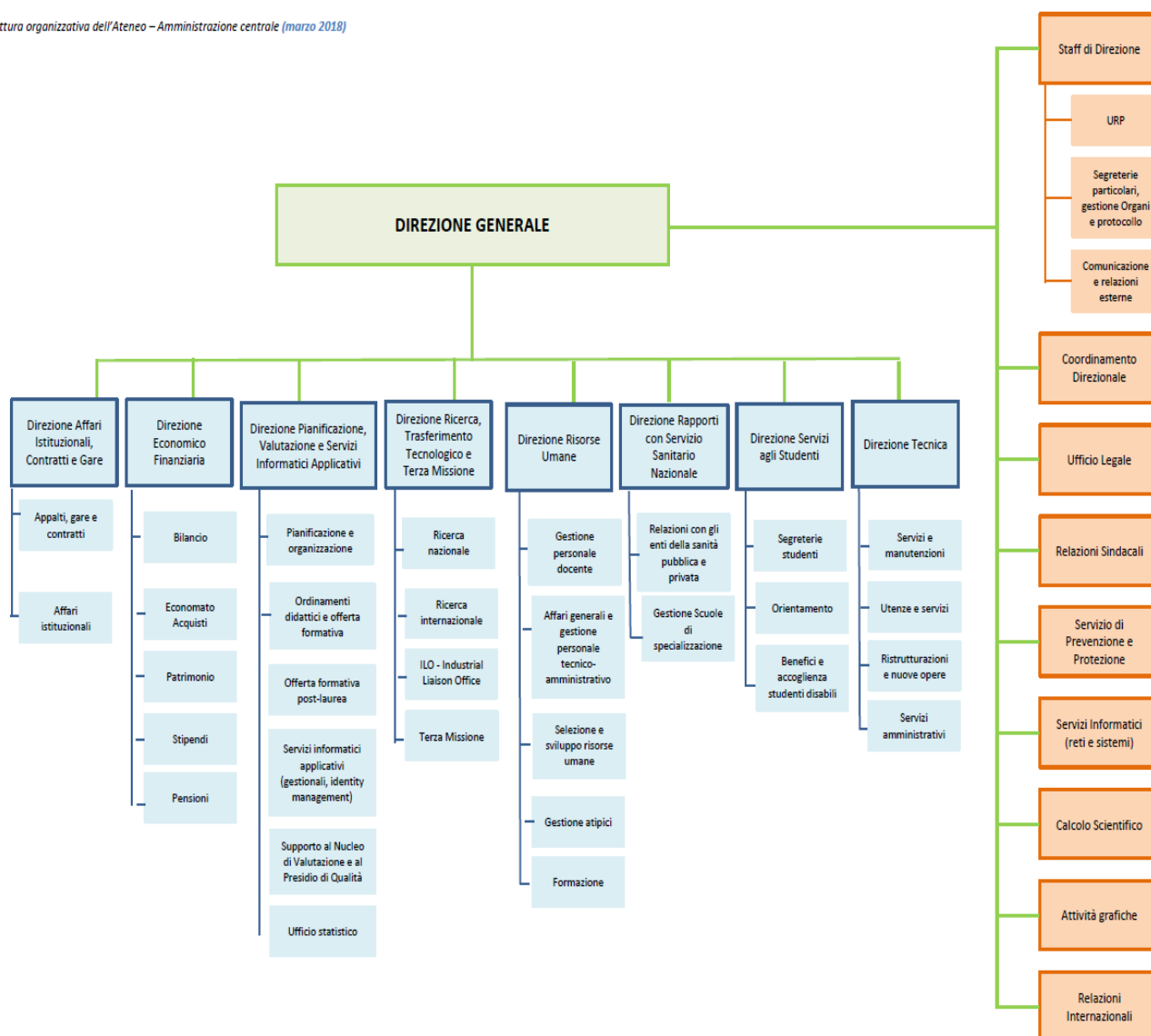
Struttura organizzativa dell'Ateneo – Dipartimenti, Centri, Fondazioni (marzo 2019)



Dati ricavati dalla SUA-RD e dai Piani Triennali

Figura 2

Struttura organizzativa dell'Ateneo – Amministrazione centrale (marzo 2018)



## 5. PREDISPOSIZIONE DEL PIANO: OGGETTO, SOGGETTI, FINALITÀ

Il sistema organico di prevenzione della corruzione introdotto nel nostro ordinamento dalla legge 190/2012 prevede l'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione da realizzarsi mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione. In pratica tra il Piano nazionale anticorruzione (PNA)



adottato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione e il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), che fornisce dunque una valutazione del livello di esposizione della singola Amministrazione al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art.1, co. 5, l. 190/2012).

Il concetto di corruzione da contrastare, va inteso nell’accezione ampia sottolineata anche dal nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2019/2021, come cattiva amministrazione ricomprendendo tutte le varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si rilevi l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati.

Al termine “corruzione” è attribuito, dunque, un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate nel codice, tale da comprendere anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l’inquinamento dell’azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Il PTPCT è orientato al perseguimento delle seguenti finalità:

- 1) ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- 2) aumentare la capacità di prevenire casi di corruzione;
- 3) creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Inoltre il Piano Triennale, rivisto alla luce del Nuovo Piano Nazionale Anticorruzione, ha lo scopo di:

- evidenziare quanto realizzato rispetto agli obiettivi indicati nel PTPCT 2019/2021, sia per quanto concerne le misure preventive del rischio, sia per quanto concerne gli adempimenti in materia di trasparenza;
- individuare, alla luce del Piano Nazionale Anticorruzione 2019/2021, le misure di prevenzione del rischio già adottate e/o adottabili con la metodologia indicata nell’allegato 1 del Piano Nazionale che sostituisce integralmente quando indicato al riguardo nel PNA 2013, così come espressamente richiesto dall’Autorità;
- aggiornare la Sezione Trasparenza del PTPCT 2019/2021 tenendo conto degli adeguamenti intervenuti nel corso del 2019 e indicando gli obiettivi futuri.

La predisposizione e l’attuazione del Piano Triennale 2020/2022 viene assicurata dal coinvolgimento dei seguenti soggetti:

- **Consiglio di Amministrazione dell’Ateneo**
- **Responsabile della prevenzione della corruzione**
- **Dirigenti**
- **Responsabili delle strutture di staff alla Direzione**
- **Direttori di Dipartimento/Centri/Facoltà e Responsabili amministrativi dei Dipartimenti/Centri/Facoltà in qualità di Referenti della prevenzione**
- **Tavolo tecnico**

- □ **OIV – Organismo Indipendente di Valutazione dell’Ateneo**
- □ **UPD - Ufficio per i procedimenti disciplinari**
- □ **Personale dell’Ateneo**
- □ **Collaboratori a qualsiasi titolo dell’Amministrazione**

### **Consiglio di Amministrazione**

Il Consiglio di Amministrazione è tenuto a:

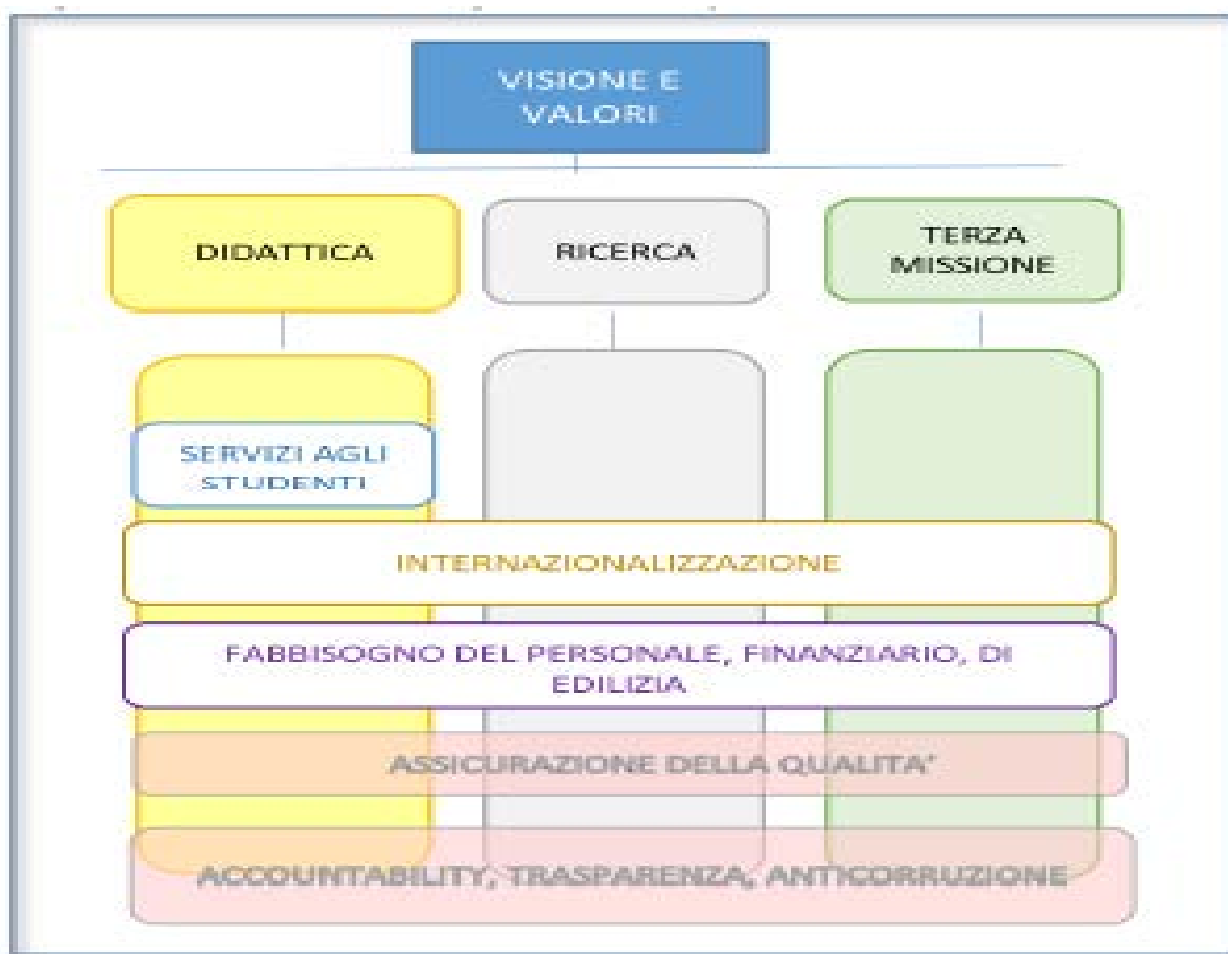
- a) nominare il RPCT e assicurare che esso disponga di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell’incarico con piena autonomia ed effettività (art. 1, co. 7, l. 190/2012);
- b) definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che costituiscono contenuto necessario del PTPCT;
- c) adottare il PTPCT (art. 1, co. 7 e 8, l. 190/2012).

Gli organi di indirizzo ricevono, inoltre, la relazione annuale del RPCT che dà conto dell’attività svolta e sono, altresì, destinatari delle segnalazioni del RPCT su eventuali disfunzioni riscontrate sull’attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza.

Il Consiglio di Amministrazione quale organo di indirizzo politico dell’Ateneo, in merito all’individuazione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza ha approvato, nella seduta del 12 aprile 2019 e del 24 maggio 2019, il Piano Integrato 2019-2021 che contiene, su queste materie, un espresso richiamo alle misure adottate relativamente alle attività di lotta alla corruzione e promozione della trasparenza dell’azione amministrativa, ai contenuti del Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza dell’Ateneo.

Il coordinamento tra il Piano di prevenzione della corruzione e obiettivi strategici del Piano Integrato è assicurato dall’individuazione di obiettivi inerenti l’area trasversale della Accountability, Trasparenza e Responsabilità sociale, area su cui sono state invitate anche le strutture decentrate ad individuare obiettivi specifici da perseguire nel triennio. Nella figura sottoriportata, tratta dal Piano Integrato 2019-2021, sono sintetizzate le aree strategiche in cui si estrinseca l’attività dell’Ateneo che, come si vede, è trasversalmente interessata da interventi legati all’Accountability, la Trasparenza e l’Anticorruzione. In particolare, Con l’approvazione del Piano Integrato 2019-2021 il Consiglio di Amministrazione ha individuato, quali obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, i seguenti:

- Mappatura dei processi individuati come prioritari in ottica di trasparenza e prevenzione della corruzione e anche in un’ottica di semplificazione amministrativa (pagina 59 PIA 2019-2021 e scheda 5, obiettivo 30 e obiettivo 121)
- Gestione del rischio corruttivo, valutazione e trattamento del rischio (pagina 60 PIA 2019-2021, scheda 3 D allegata al PIA 2019-2021)
- La promozione di un maggiore livello di trasparenza attraverso una maggiore informatizzazione del flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione “Amministrazione trasparente”;



### **Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**

Il Responsabile di Ateneo per la prevenzione della corruzione e la trasparenza è il Direttore Generale, Dott. Stefano Ronchetti.

L'incarico di Direttore Generale al dott. Stefano Ronchetti era in scadenza nel 2019.

Il Consiglio di Amministrazione ha deliberato, nella seduta del 13.11.2019, il rinnovo dell'incarico di Direttore Generale al dott. Stefano Ronchetti previo parere favorevole del Senato Accademico (seduta del 12.11.2019) per il triennio 2019-2022

Preso atto di tale circostanza, considerata la necessità che la durata dell'incarico a RPCT deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione ed essere correlata alla durata del contratto sottostante (vedi PNA 2019/2021, pagina 94), si è ritenuto di porre all'attenzione dell'organo di indirizzo politico, in virtù di quanto indicato dall'art.1, comma 7, della legge 190/2012, come novellato dall'art 41, comma 1, lett.f) del d.lgs. .97/2016, l'opportunità di mantenere in capo al Direttore Generale l'incarico di Responsabile della prevenzione corruzione e trasparenza. La nomina del Direttore Generale nel ruolo di RPCT risulta coerente con quanto indicato da ANAC nel PNA 2017 nonché con quanto ribadito dal MIUR nel suo Atto di Indirizzo.

Il Consiglio di Amministrazione nella seduta del. 20.12.2019 ha deliberato il rinnovo dell'incarico di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza di Ateneo in capo al Direttore Generale.

Sia l'ANAC che il MIUR sottolineano come al RPCT debba essere garantita l'indipendenza della funzione dalla sfera politico-gestionale ed il suo coinvolgimento in tutti gli ambiti che comportano un riflesso sul sistema dei controlli e delle verifiche interne. Questi poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT che è quello di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi, mentre non spetta al RPCT il compito di accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile.

La scelta di affidare l'incarico di RPCT al Direttore Generale rafforza la posizione del Responsabile stesso in termini di poteri di vigilanza e controllo funzionali alla prevenzione di fenomeni corruttivi. Relativamente al presente Piano, il RPCT ne ha predisposto i contenuti, acquisendo previamente i suggerimenti pervenuti dai Dirigenti e Responsabili delle Direzioni e degli Uffici dell'Ateneo, nonché quelli eventualmente ritenuti accoglibili e formulati dagli stakeholders e lo ha presentato e illustrato agli Organi di indirizzo politico. La predisposizione del Piano inoltre ha tenuto conto della verifica dello stato di attuazione del PTPCT del triennio precedente.

-In materia di Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) e contrasto al riciclaggio

Il RPCT ha il compito di sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT.

Infatti ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RSA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante. L'individuazione del RSA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione della prevenzione della corruzione.

Il RSA di Ateneo è la dott.ssa Gabriella Brancolini.

Ai sensi dell'art. 43, comma 1, del D. Lgs. 33/2013 il RPCT svolge, attraverso l'ufficio di supporto, un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, sollecitando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate.

### **I Dirigenti e i Responsabili delle Direzioni e degli Uffici dell'Amministrazione Centrale**

La collaborazione con queste figure è fondamentale in quanto consente al RPCT e all'organo di indirizzo che adotta il PTPCT di definire, porre in essere e monitorare le misure concrete e sostenibili da un punto di vista organizzativo. Ciascuno degli Uffici/Direzione coinvolti ha esplicitato i propri obiettivi, in termini di performance organizzativa e/o individuale nell'ambito della definizione degli obiettivi di performance. rinvenibili nelle schede allegate al Piano Integrato di Ateneo 2019-2021.

Spetta ai Dirigenti e ai Responsabili degli Uffici garantire che venga data idonea attuazione alle misure di prevenzione del rischio corruttivo e alle misure di trasparenza indicate nel PTPCT nonché, più in generale, a verificare che vengano posti in essere comportamenti tali da garantire la correttezza dell'azione amministrativa. E' opportuno sottolineare come ai Dirigenti e ai Responsabili venga riconosciuta la possibilità di promuovere procedimenti di natura disciplinare nei confronti dei dipendenti che dovessero porre in essere comportamenti di natura corruttiva.

Inoltre, pur non essendo formalizzata una modalità tecnica di comunicazione tra queste figure e il RPCT è assicurata una comunicazione costante che consente ai Dirigenti e ai Responsabili degli Uffici di formulare, in qualsiasi momento dell'anno, proposte circa le misure da introdurre e/o modificare, nonché monitorare l'efficacia e i risultati delle misure adottate.

E' compito dei Dirigenti e dei Responsabili degli Uffici dell'Amministrazione verificare costantemente il rispetto dei doveri del Codice di comportamento del personale posto sotto la propria direzione/coordinamento, nonché porre in essere tutte le azioni necessarie a far sì che gli obiettivi di performance organizzativa e individuale in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza siano integralmente conseguiti.

### **I Direttori di Dipartimento/Centri/Facoltà e Responsabili amministrativi dei Dipartimenti/Centri/Facoltà in qualità di Referenti della prevenzione**

I Referenti per la prevenzione:

- a) svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale;
- b) partecipano al processo di gestione del rischio;
- c) assicurano l'osservanza del Codice di comportamento, verificano e segnalano le ipotesi di violazione;
- d) osservano le misure contenute nel presente Piano (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012).

### **Il Tavolo tecnico**

Il Tavolo, coordinato dal Responsabile della prevenzione della corruzione è un organo permanente composto dai Dirigenti, dai responsabili degli uffici di Staff, dal Presidente della Conferenza dei Direttori di Dipartimento e da un responsabile amministrativo di dipartimento designato dal Direttore Generale, da un rappresentante del Senato Accademico. Allo stesso vengono affidati compiti consultivi e propositivi in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza all'interno dell'Università. Attraverso il Tavolo Tecnico il RPCT acquisisce le proposte relative alla predisposizione del PTPCT, lo stato di attuazione delle misure individuate nei Piani precedenti, di quelli da riproporre nel Piano relativo al triennio successivo. Il Tavolo Tecnico è stato coinvolto nella redazione del presente piano, attraverso l'invito, a tutti i componenti, a formulare proposte in merito alle attività da prevedere nel presente.

### **L'OIV – Organismo Indipendente di Valutazione dell'Ateneo**

L'art. 1, co 8-bis della legge 190/2012, prevede la verifica da parte dell'organismo indipendente di valutazione della coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategica gestionale e i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza. A tal fine il presente Piano è trasmesso all'OIV dopo l'approvazione del Consiglio di Amministrazione.

L'OIV verifica inoltre che nella misurazione e valutazione delle performance, si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza

In rapporto agli obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza, l'OIV verifica i contenuti della relazione predisposta annualmente dal RPCT recante i risultati dell'attività svolta che il Responsabile trasmette allo stesso OIV oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione (art. 1, co. 14, della l. 190/2012).

Gli OIV sono tenuti a verificare la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance,

Il RPCT segnala all'OIV i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43).

L'OIV promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza (art. 14, co. 4, lett. g), del d.lgs. 150/2009)

L'OIV riceve dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione dei PTPCT (art. 1, co. 7, l. 190/2012)

**L'UPD - Ufficio per i procedimenti disciplinari è chiamato a:**

a) svolgere i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);

b) provvedere alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);

c) proporre l'aggiornamento del Codice di comportamento.

**Il Personale dell'Ateneo e i Collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione**

Entrambe queste categorie di soggetti, in funzione dei diversi ruoli rivestiti nel rapporto con l'Ateneo, sono tenuti a porre in essere comportamenti coerenti con quanto previsto da Codice di Comportamento e Codice Etico di Ateneo, le cui prescrizioni costituiscono uno strumento fondamentale per la prevenzione di condotte corruttive e di cattiva amministrazione.

Inoltre il personale dipendente partecipa al processo di mappatura dei processi, in funzione del processo di volta in volta mappato, e pone in essere tutte le misure previste dal presente Piano e dai Piani Triennali precedenti al fine di rendere effettive le misure di prevenzione del rischio introdotte dall'Ateneo.

## **6. PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PTPCT 2019/2021 E PROPOSTE PER IL TRIENNIO 2020/2022**

Il processo di attuazione del Piano 2019/2021 muove da quelle che erano le misure ulteriori previste nello stesso, rispetto a quanto emerso dal confronto fra lo stato di adozione ed attuazione delle misure previste nell'Atto di Indirizzo del MIUR del 2018 e le misure già introdotte nell'Ateneo di Modena e Reggio Emilia.

Come già evidenziato nel Piano 2019/2021 la quasi totalità delle misure suggerite da ANAC e dal MIUR per le Università sono state già introdotte nel nostro Ateneo.

Un'analisi puntuale dei vari ambiti mostra come, per quanto riguarda l'area della Ricerca, le procedure e le modalità presenti in UNIMORE siano già aderenti alle prescrizioni ministeriali. L'unica indicazione pervenuta da questa area e inserita nel PTPCT 2019/2021 - nel confermare le misure adottate dall'Ateneo nell'ottica di una gestione trasparente ed imparziale dei finanziamenti

dedicati alla ricerca – era la necessità di redigere un Codice di Comportamento/Codice Etico che ponesse l'accento e disciplinasse le situazioni di potenziale conflitto di interesse per il personale coinvolto a vario titolo in uno spin-off. (su questo punto vedi pagina 19, punto 6.1 PTPCT 2019-2021).

Per quanto riguarda l'Area Didattica tra i profili critici emersi nell'Aggiornamento 2017 al PNA 2016, vi erano alcune condotte distorsive dei docenti, idonee ad incidere negativamente sulla qualità dell'offerta formativa e sull'apprendimento degli studenti. Con riferimento al comportamento del corpo docente veniva quindi avanzata l'ipotesi da parte di ANAC di ampliare il contenuto dei codici etici relativo ai doveri dei docenti con previsioni volte a evitare, da un lato, cattive condotte da parte dei professori e, dall'altro, a responsabilizzare maggiormente i Direttori di Dipartimento a vigilare sui comportamenti dei professori, anche attraverso apposite previsioni regolamentari.

In particolare ANAC suggeriva di introdurre nei Codici Etici degli Atenei la compilazione, da parte dei professori e ricercatori, del Registro delle lezioni, anche in forma telematica.

Tale misura non è attualmente prevista nel Codice Etico dell'Ateneo.

Nel corso del 2018 tuttavia è proseguito il processo, iniziato nel 2017, che porterà all'utilizzo generalizzato del Registro digitale delle lezioni. A questo proposito occorre sottolineare come anche il Piano Integrato di Ateneo 2018-20 riporta tra gli obiettivi operativi della Direzione Pianificazione e Valutazione la dematerializzazione del registro delle lezioni (ob.vo pluriennale) che, in fase di sperimentazione, prevede l'avvio su 3 dipartimenti, con il coordinamento della DPV. Nel Piano Integrato si prevede inoltre che entro il 2020 il numero dei docenti con registro on line/totale docenti dei Dipartimenti che aderiscono alla sperimentazione sia pari almeno al 50%

Tra le altre misure suggerite dall'Aggiornamento 2017 al PNA 2016 e riprese dall'Atto di Indirizzo del MIUR vi erano le seguenti:

- **Previsione che l'assenza del docente a lezioni programmate abbia carattere residuale ed eccezionale**
- **Impossibilità di imporre agli studenti, senza alternativa, l'acquisto del libro di testo scritto dal docente per il corso frequentato.**
- **Rigorosa astensione in caso di conflitto di interesse nello svolgimento di esami di profitto o altre funzioni didattiche anche in veste di componente di commissioni.**

Nell'attuale Codice Etico di Ateneo queste misure non sono previste. Si ribadisce che queste misure debbano essere indicate nel documento in corso di redazione a opera di apposito Gruppo di Lavoro.

Nell'ambito dell'Area Didattica il reclutamento dei docenti costituisce un punto di particolare attenzione sia da parte di ANAC, nella parte speciale dedicata alle Istituzioni Universitarie attraverso l'Aggiornamento 2017 al PNA 2016, sia da parte del MIUR con il suo successivo Atto di Indirizzo. Come già evidenziato nel PTPCT 2019-2021 l'Ateneo di Modena e Reggio Emilia attua già tutte le misure suggerite da ANAC, rientranti tra le misure di diretta cognizione dell'Ateneo stesso. L'analisi puntuale esposta nel Piano 2019-2021 (cui si rinvia) evidenzia come, soprattutto

attraverso l'osservanza di precise disposizioni regolamentari, UNIMORE accoglie e rispetta le varie indicazioni di ANAC sul punto. Queste misure vengono confermate anche per il prossimo triennio.

## 6.1 CODICE ETICO E CODICE DI COMPORTAMENTO

Al fine di procedere alla redazione di un documento unico che coniugasse le finalità del Codice Etico e quelle del Codice di Comportamento era stata deliberata la costituzione di Gruppo di Lavoro nella seduta del Senato Accademico del 13 novembre 2018. Il Gruppo di Lavoro è così composto: tutti i componenti della Commissione Etica (nuova composizione: Decano dei PO Prof. Tiziano Bursi, Dott. Andrea Scarpa Magistrato Tribunale di Modena, Dott.ssa Giovanna Bosi, Dott. Giovanni Cristiano Tribbia PTA, Studentessa Sig.ra Laura Simoni) integrata dai componenti del Senato Accademico Marchi Gianluca - Bianchi Massimo

Il gruppo di lavoro, a conclusione della propria attività (autunno 2019), ha sottoposto all'attenzione degli Organi di Ateneo una proposta di Codice Unico, elaborata integrando il Codice Etico e il Codice di Comportamento di Ateneo, in ottemperanza all'incarico ricevuto ed in esecuzione di quanto disposto dall'Anac, in particolare:

- 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: i) doveri che comportano sanzioni disciplinari, mutuati dal testo unico sul pubblico impiego; ii) 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.

I lavori del gruppo sono iniziati con una prima fase di ricognizione dei Codici unici già adottati presso altri Atenei, esaminati in raffronto ai testi esistenti; a seguire, si è proceduto, a seguito di diversi incontri a partire dal mese di maggio 2019, alla stesura di un testo che non solo accorpasse i due Codici, ma, con l'occasione, introducesse alcuni approfondimenti ed ampliamenti, in particolare esplicitando principi contenuti nel Preambolo dell'attuale Codice Etico di Ateneo. Preliminarmente, si è ritenuto di offrire l'opportunità al personale interno di questo Ateneo



nonché ad alcuni Enti esterni (Enti locali, Azienda Ospedaliero-Universitaria, Camere di Commercio, Associazioni di categoria) di presentare eventuali osservazioni e/o suggerimenti tramite una piattaforma web, di cui la Commissione avrebbe tenuto conto nella redazione del testo. I riscontri in merito, provenienti da personale interno, sono stati complessivamente recepiti. La procedura di adozione del Codice Unico è quindi in itinere.

## **6.2 ALTRE INIZIATIVE**

### **6.2.1 Rotazione degli incarichi**

Nel corso del 2019 è stata realizzata la rotazione di n. 2 unità di personale del profilo amministrativo-gestionale.

L'attuazione di questa misura risulta di difficile attuazione per quanto riguarda i ruoli dirigenziali, data la ridotta numerosità delle figure (5 oltre al Direttore Generale) e la specificità delle materie di cui si occupano. Un'eventuale rotazione inficerebbe la corretta continuità dell'azione amministrativa.

### **6.2.2 Attività di formazione**

Nel corso del 2019 è stata erogata la formazione specialistica attraverso la partecipazione del personale dell'Ufficio di Supporto al RPCT a due Seminari di Alta Formazione realizzati dall'Università di Ferrara in tema di Trasparenza e di Valutazione e Gestione del Rischio.

Attraverso la collaborazione con EDUNOVA e l'Ufficio Formazione di Ateneo è proseguita l'erogazione dell'attività formativa "di base" nei confronti di tutto il personale tecnico amministrativo e i CEL.

La piattaforma telematica, attiva dal 3/12/2018 sarà operativa fino al 31/1/2020.

Per il prossimo triennio si prevede di introdurre una formazione di base obbligatoria in materia di anticorruzione e trasparenza per tutti i neo-assunti dell'Ateneo.

Inoltre, nel corso del 2020, a seguito dell'adozione del documento unico su Codice Etico e Codice di Comportamento, l'Ateneo organizzerà una giornata formativa/informativa rivolta a tutto il personale.

### **6.2.3 Collaborazione con enti del territorio**

Nel corso del 2019 è proseguita la collaborazione con gli Enti aderenti alla "Rete per l'integrità e la trasparenza", creata nel 2018 dalla Regione Emilia-Romagna, per una più incisiva strategia di contrasto alla corruzione attraverso l'elaborazione di strategie comuni di prevenzione, previsione di misure coerenti nei rispettivi Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione (PTPC), organizzazione di attività comuni di formazione, condivisione di valutazioni e proposte tra istituzioni, associazioni e cittadini.

La Rete, cui aderiscono i Responsabili della prevenzione della corruzione e i Responsabili per la trasparenza degli enti del territorio regionale, è strutturata attraverso un'organizzazione "multilivello", ovvero, per ciascuna categoria di amministrazioni (Enti locali, Università, etc) sono stati nominati dei Referenti che partecipano al Tavolo di coordinamento, svolgendo funzioni di raccolta delle esigenze manifestate dalla categoria che rappresentano e diffondendo gli orientamenti e le iniziative adottate in tale sede. Per le Università della Regione il rappresentante in seno al

Tavolo di Coordinamento è il Dottor Giuseppe Galvan, Direttore Generale dell'Università degli Studi di Ferrara. Dal Tavolo di Coordinamento sono nati due gruppi di lavoro:

- un gruppo di lavoro per la elaborazione della sezione del Piano dedicata all'illustrazione del contesto esterno, con componenti rappresentanti di Ausl e aziende ospedaliere, Città metropolitana, UPI Emilia-Romagna, Consorzi di bonifica, Enti di gestione parchi, ASP;
- un gruppo di lavoro per la elaborazione di moduli standard per la formazione di base dei dipendenti degli enti aderenti, attraverso l'accesso gratuito alla Piattaforma SELF, con componenti rappresentanti di Province, Enti di diritto privato controllati da enti pubblici, Enti interregionali, Area Comuni Emilia Occidentale, Ordini professionali, UPI Emilia Romagna.

Relativamente alla formazione la Rete ha la finalità di fornire dei moduli formativi di base che gli Enti aderenti possano somministrare a tutto il personale, in modo da garantire a tutti la formazione annuale obbligatoria. Per il triennio 2020-2021 proseguirà la collaborazione avviata con la Rete Regionale, per una partecipazione attiva e sinergica al complesso delle iniziative che da questa verranno poste in essere.

## **7. GESTIONE DEL RISCHIO**

La principale finalità del processo di gestione del rischio corruttivo consiste nel favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa e nel prevenire il verificarsi di eventi corruttivi.

La mappatura dei processi, l'analisi e la valutazione del rischio, sono strumenti che accrescendo la conoscenza dell'amministrazione, consentono di alimentare e migliorare il processo decisionale e l'attività amministrativa alla luce del costante aggiornamento delle informazioni disponibili.

Il processo di gestione del rischio di corruzione si articola in tre fasi:

- Analisi del contesto – a sua volta ripartita tra analisi del contesto interno e analisi del contesto esterno;
- Valutazione del rischio – articolato in tre momenti: identificazione, analisi e ponderazione del rischio;
- Trattamento del rischio – che consiste nell'identificare e programmare le misure di prevenzione

### **7.1 Compiti dei soggetti coinvolti nella gestione del rischio**

Al **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)** spetta un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al suo monitoraggio

Accanto al RPCT di Ateneo il processo di gestione del rischio vede coinvolte tante altre figure, ciascuna delle quali è investita di compiti specifici.

**L'organo di indirizzo politico** deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;

- creare le condizioni per favorire l'indipendenza e l'autonomia del RPCT nello svolgimento della sua attività senza pressioni che possono condizionarne le valutazioni;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale

**I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative devono:**

- formulare obiettivi relativi alla performance delle proprie unità organizzative che valorizzino la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- fornire i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel presente PTPCT e quelle ancora attuali formulate nei PTPCT precedenti e operare in maniera tale da consentire l'attuazione delle stesse da parte del loro personale;
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

**Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) devono:**

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Tutti i **dipendenti** partecipano al processo di gestione del rischio e, in particolare, all'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

Tutti i **referenti** nell'ambito della gestione del rischio corruttivo, fungono da interlocutori stabili del RPCT nelle varie unità organizzative supportandolo operativamente in tutte le fasi del processo.

## **7.2 Analisi del contesto**

### **7.2.1 Analisi del contesto esterno**

La disamina delle principali dinamiche territoriali, evidenziata nel paragrafo 3 del presente Piano, nonché l'analisi dei dati e delle informazioni acquisite attraverso fonti esterne all'Amministrazione mostrano come il contesto esterno non incida significativamente sul rischio corruttivo dell'Ateneo. I fenomeni corruttivi legati all'area degli appalti pubblici - area in cui è più forte la presenza di

criminalità organizzata nel tessuto economico e sociale del territorio in cui ha sede l'Ateneo - rimangono estranei allo stesso.

### **7.2.2 Analisi del contesto interno: la mappatura dei processi**

L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno è la cosiddetta **mappatura dei processi**, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi.

**La mappatura dei processi si articola in tre fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione.**

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Già nel corso del 2018, al fine di procedere al completamento della mappatura dei processi, è stato costituito un gruppo di lavoro cui è stato affidato il compito di mappare i processi dell'Ateneo a partire da quelli che hanno carattere trasversale e che vedono coinvolte anche le Strutture decentrate. In particolare, nella fase di avvio, sono stati individuati tre processi da mappare:

- assegni per la collaborazione allo svolgimento di attività di ricerca
- dottorati di ricerca
- incarichi di insegnamento (c.d. professori a contratto)

La mappatura del processo relativa agli assegni di ricerca si è conclusa a novembre 2018. Quella relativa ai Dottorati è stata portata a termine nel 2019. La mappatura del processo relativo agli incarichi di insegnamento è in corso di completamento. Nel corso del 2019 è stata effettuata, assieme agli Uffici/Strutture coinvolte nella mappatura, la valutazione del rischio dei processi. Dalla valutazione del rischio è emerso che entrambi i processi mappati (assegni di ricerca e Dottorati di Ricerca) presentano un rischio corruttivo BASSO (Le schede di valutazione sono allegate al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza di Ateneo 2019-2021, pubblicato sulla pagina UNIMORE "Amministrazione Trasparente"). La valutazione rilevata evidenzia che le misure poste in essere sono più che adeguate a garantire un livello di rischio corruttivo trascurabile per i processi esaminati. Il **livello di dettaglio dell'analisi** condotta su questi processi è stato particolarmente specifico, in quanto la mappatura ha evidenziato le singole attività poste in essere per la realizzazione del processo. Questo spiega anche i tempi piuttosto lunghi richiesti da questo tipo di analisi e la numerosità degli Uffici coinvolti nella stessa. Alla luce di queste considerazioni e tenendo conto di quanto suggerito da ANAC nell'Allegato 1) al PNA 2019-2021, per il prossimo anno, se da un lato si continuerà il lavoro condiviso con il GdL costituito nel 2018 - e quindi si procederà con la valutazione del rischio del processo relativo agli Incarichi di insegnamento - dall'altro l'Ufficio di Supporto al RPCT, coinvolgendo le varie Direzioni/Uffici di Ateneo, procederà con la redazione di un **Elenco dei Processi di Ateneo** quale primo passo da realizzare per uno svolgimento corretto della mappatura dei processi. Si prevede che questa attività possa realizzarsi entro il primo anno di attuazione del presente Piano.

Dopo aver identificato i processi si passerà alla loro descrizione, al fine di identificare più agevolmente le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento e di introdurre eventuali correttivi; si stima che i primi processi potranno essere descritti tra fine 2020 e inizio 2021. Per descrivere il processo verrà utilizzata la stessa metodologia usata per descrivere i processi mappati fino ad oggi. Gli elementi descrittivi del processo sono rappresentati attraverso l'utilizzo di diagrammi di flusso e in forma tabellare. La priorità di approfondimento e analisi verrà data ai processi ricompresi nelle aree di rischio obbligatorie, per le quali già nel Piano 2019-2021 era stato previsto un riesame rispetto a quanto fatto nel 2014, riesame che non si è realizzato nel 2019 in quanto il nuovo PNA 2019-2021 introduce una nuova e diversa metodologia di valutazione del rischio corruttivo, che sostituisce integralmente quella contenuta nell'Allegato 5 al PNA 2013-2015.

**Per quei processi per i quali l'attività di descrizione è rimandata all'annualità successiva, si procederà comunque alla valutazione del rischio e al suo trattamento** (Vedi PNA ANAC 2019-2021).

### **7.3 Valutazione del rischio**

La valutazione del rischio è la fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi, al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio). La valutazione del rischio si articola in tre fasi: l'identificazione, l'analisi e la ponderazione.

#### **7.3.1 Identificazione del rischio**

L'identificazione del rischio mira ad individuare quei comportamenti o quei fatti corruttivi che possono verificarsi nel flusso del processo. L'identificazione dei rischi è realizzata in collaborazione con i responsabili degli uffici che partecipano alla realizzazione del processo e che, avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dall'amministrazione, possono più facilmente individuare gli eventi rischiosi, anche sulla base di eventuali segnalazioni ricevute, nonché della esperienza pregressa nella gestione del processo e negli eventuali eventi corruttivi che sono stati oggetto di interesse da parte della cronaca, anche locale. Questo lavoro di identificazione è coordinato dall'Ufficio di Supporto al RPCT di Ateneo.

Per una corretta identificazione dei rischi è necessario definire, in via preliminare, l'oggetto di analisi, ossia l'unità di riferimento rispetto al quale individuare gli eventi rischiosi. Finora l'oggetto di analisi era rappresentato dalle singole attività di cui si compongono i processi ad oggi mappati dal Gruppo di Lavoro. Nel prossimo triennio si procederà nel senso appena indicato per tutti quei processi che continueranno ad essere mappati dal Gruppo. Tuttavia, poiché nel corso del 2020 è stato fissato l'obiettivo di redigere l'**Elenco dei Processi** di Ateneo, non potendo prescindere dalla individuazione del rischio e dal suo trattamento per tutti i processi dell'elenco, per i processi per i quali non sarà possibile passare alla fase di descrizione, l'individuazione del rischio avverrà, inizialmente, a livello di processo. In questo caso poiché l'unità di analisi sarà il processo, gli eventi rischiosi non saranno necessariamente collegati a singole attività, ma potranno riferirsi all'intero processo. L'impossibilità di realizzare immediatamente un'analisi a un livello qualitativo più

avanzato è motivata dai tempi particolarmente lunghi legati alla realizzazione della mappatura dei processi, dalla numerosità dei processi gestiti in Ateneo, dalla necessità di coinvolgere nella mappatura un elevato numero di uffici, dal fatto che l'Amministrazione non ha un numero di risorse elevato da dedicare a questa attività. Inoltre i processi per i quali la mappatura e la valutazione dei relativi rischi è stata già effettuata ad un livello di analiticità più approfondito, hanno mostrato comunque che il rischio corruttivo è basso e nel frattempo non si sono verificate situazioni indicative di criticità.

E' comunque intenzione dell'Ateneo procedere con una **individuazione dei rischi ad un livello di dettaglio che abbia come oggetto di analisi le singole attività del processo.**

Gli eventi rischiosi individuati in relazione ai processi mappati sono riportati nelle schede di valutazione del rischio (che assumono anche la veste di **Registro dei rischi**) pubblicate quali allegati dei vari Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, in funzione dell'anno in cui si è conclusa la valutazione del rischio corruttivo del processo/attività.

#### **7.4 Analisi del rischio**

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione. Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

L'analisi del rischio è finalizzata anche a comprendere quali sono i fattori che consentono il verificarsi, anche potenziale, di eventi corruttivi.

A questo proposito occorre evidenziare che, a seguito dell'emanazione dell'Atto di Indirizzo del MIUR del 2018, che forniva indicazioni agli Atenei sull'attuazione della Parte Speciale del PNA 2017 dedicato alle Università, UNIMORE ha condotto un'analisi nei vari ambiti oggetto di indagine da parte del MIUR, verificando se le misure suggerite dal MIUR stesso fossero state adottate e in che misura dall'Ateneo stesso. Da questo confronto è emerso che UNIMORE aveva già nel 2018 adottato integralmente tutti gli strumenti suggeriti dal Ministero per contenere il rischio corruttivo nelle varie aree di attività in cui si estrinseca l'azione amministrativa dell'Ateneo.

Fra queste misure assumono un particolare rilievo gli strumenti di regolamentazione interna che disciplinano in modo stringente la gestione del flusso della procedura, e che sono frutto di previsioni normative nazionali cui non si può prescindere all'atto del compimento dell'azione amministrativa.

A questi si aggiunge la circostanza che in molti processi gli attori coinvolti sono numerosi, per cui si realizza un controllo trasversale sull'operato di tutti gli Uffici coinvolti nella realizzazione del processo.

##### **7.4.1 Stima del livello di esposizione al rischio**

Definire il livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi è importante per individuare i processi e le attività del processo su cui concentrare l'attenzione sia per la progettazione o per il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio, sia per l'attività di monitoraggio da parte del RPCT. In questa fase, l'analisi è finalizzata a stimare il livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto definito nella fase precedente: processo o sua attività.

Fino ad oggi UNIMORE, per la stima dell'esposizione al rischio, ha utilizzato i criteri indicati nell'Allegato 5 al Piano Nazionale Anticorruzione 2013-2015. In considerazione delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019-2021, ove si legge espressamente che l'allegato 5 del PNA 2013 non va più considerato un riferimento metodologico da seguire per la valutazione del rischio, per i processi che da questo Piano in avanti saranno oggetto di valutazione, la stima del livello di esposizione al rischio verrà condotta scegliendo tra le modalità indicate nell'Allegato 1 al PNA 2019-2021. L'Allegato 1, relativamente alla scelta dell'approccio valutativo, prevede di scegliere fra approccio qualitativo, approccio quantitativo o approccio misto, prediligendo **l'approccio qualitativo**, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza. I **criteri di valutazione** utili a definire il livello di esposizione al rischio, in fase di prima applicazione dell'approccio qualitativo, sono quelli suggeriti da ANAC nell'Allegato 1 al PNA 2019. Si tratta dei seguenti criteri:

- livello di interesse "esterno": la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

Per migliorare il processo di misurazione del livello di rischio l'analisi di tipo qualitativo sarà supportata, ove presenti, da dati quantitativi relativi ai seguenti elementi:

- sentenze passate in giudicato, procedimenti in corso, e decreti di citazione a giudizio riguardanti reati contro la PA, il falso e la truffa, i procedimenti aperti per responsabilità

amministrativo/contabile (Corte dei Conti); i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici.

- segnalazioni pervenute,
- reclami e risultanze di indagini di customer satisfaction

**Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori si perverrà ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio che sarà espressa attraverso un giudizio che tiene conto della scala seguente: massimo, alto, medio, basso.**

## **7.5 Ponderazione del rischio**

La fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase di misurazione dell'esposizione al rischio, valuterà:

- le eventuali azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio, in considerazione del rischio residuo che si manifesta a fronte di misure già introdotte (vedi paragrafo 7.4). A oggi UNIMORE, relativamente ai processi già mappati per i quali è già stata conclusa la valutazione del rischio, a fronte di un rischio corruttivo risultato generalmente BASSO, oltre alle misure già adottate, ha lavorato all'introduzione di strumenti informatici che rendessero quanto più possibile informatizzata la realizzazione dei processi (registro elettronico delle lezioni e degli esami di profitto, introduzione di una piattaforma elettronica per la presentazione delle domande per l'attribuzione di assegni di ricerca; introduzione di una piattaforma elettronica per la gestione degli appalti, ecc.).
- le priorità di trattamento dei rischi, partendo dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle che si caratterizzano per un'esposizione più contenuta.

## **8. TRATTAMENTO DEL RISCHIO**

### **8.1 Individuazione e programmazione delle misure**

L'individuazione e la programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "cuore" del PTPCT: tutte le attività (dall'analisi del contesto alla valutazione del rischio) precedentemente effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT di ciascuna amministrazione. Le misure adottate dall'Amministrazione per la prevenzione della corruzione definiscono la strategia di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

Rispetto all'elenco di misure suggerite da ANAC nell'Allegato 1) al PNA 2019-2021 si precisa quanto segue:

o **controllo** – dalla mappatura dei processi e valutazione del rischio fin qui realizzate, a partire dall'anno 2014, emerge come la maggior parte dei processi vedono coinvolti, nella loro realizzazione, diversi Uffici, che realizzano un controllo trasversale sull'intero processo. Questa modalità operativa diminuisce in maniera significativa il rischio di comportamenti corruttivi e ciò



emerge anche dalla valutazione dei processi fin qui mappati per i quali il rischio è risultato essere BASSO.

Per quanto concerne l'Area degli Appalti di Beni e Servizi, nel corso del 2019 è stato adottato il nuovo Regolamento per l'affidamento di beni e servizi di importo inferiore ai 40.000 euro ed è stata innalzata al 5% la percentuale di operatori soggetti al controllo a campione dei requisiti ex art. 80 del decreto legislativo 50/2016.

Inoltre, da un punto di vista organizzativo, si è accentrato il controllo degli operatori in un'unica struttura per quanto attiene gli acquisti della maggior parte degli uffici dell'amministrazione centrale in modo da uniformare i comportamenti e da dividere la procedura amministrativa gestionale dalla fase dei controlli.

Contestualmente si è avviato un servizio di consulenza a supporto delle strutture decentrate dell'Ateneo che entrerà a pieno regime nel 2020.

Nell'ambito delle misure di controllo poste in essere dalla Direzione Servizi agli Studenti vengono confermati per il triennio 2020-2022 i controlli elencati nell'Allegato al presente Piano (Allegato n. 1, composto da n. 2 pagine) di cui, nello stesso, vengono rendicontate le risultanze per l'esercizio 2019.

o **trasparenza** – questa misura in Ateneo viene attuata come una misura di carattere generale, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa e di dare corretta e puntuale applicazione del D.lgs. 33/2013. Si realizza inoltre in osservanza delle specifiche norme di settore che impongono la pubblicità di determinati atti e quindi la loro pubblicazione e comunicazione, anche con finalità diverse (ad es. pubblicità legale) da quelle strettamente legate alla trasparenza. In questo ambito si segnala l'adozione del Regolamento in materia di accesso civico semplice, accesso generalizzato e accesso documentale, che recepisce integralmente le indicazioni contenute nelle Linee Guida ANAC Determina n.1309 del 28/12/2016 e della Circolare della Funzione Pubblica n. 1/2019; l'Ufficio di Coordinamento Direzionale realizza verifiche semestrali sui contenuti della pagina "Amministrazione Trasparente" per incentivare gli uffici a pubblicare integralmente ed aggiornare tempestivamente i dati richiesti dalla normativa in materia;

o **definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento** – questa misura è contenuta sia nel Codice Etico adottato dall'Ateneo già dal 2009, che nel Codice di Comportamento dei Dipendenti Pubblici adottato nel 2014. In particolare il Codice Etico si propone essere un documento che costituisce un patrimonio condiviso da tutta la comunità accademica di valori e di regole di condotta adottate nello spirito della Costituzione della Repubblica Italiana, della Magna Charta Universitatum, della Carta europea dei Ricercatori, dello Statuto dei diritti e dei doveri degli Studenti universitari, dello Statuto generale dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, del Codice di comportamento dei dipendenti della Pubblica Amministrazione, del Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, del Codice di condotta per la prevenzione e la lotta contro il mobbing dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia. Al fine di promuovere la diffusione della

conoscenza dei contenuti del Codice si propone che tutti i neo-assunti dell'Ateneo svolgano un corso di formazione obbligatoria relativo a Codice Etico e Codice di Comportamento;

o **regolamentazione** – la regolamentazione interna è uno dei punti di forza dell'intero sistema di prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'azione amministrativa dell'Ateneo. Come già ricordato e come emerso dal confronto tra le indicazioni contenute nell'Atto di Indirizzo del MIUR del maggio 2018 e le modalità operative poste in essere da UNIMORE nei vari ambiti oggetto di indagine da parte di ANAC e del MIUR, emerge che, proprio grazie alle previsioni contenute nei regolamenti adottati dall'Ateneo, lo stesso pone in essere in maniera pressoché integrale i comportamenti suggeriti dal MIUR nell'Atto di Indirizzo;

o **semplificazione** – la misura della semplificazione non sempre risulta essere di facile applicazione, soprattutto in quegli ambiti in cui le modalità procedurali sono dettate da regole la cui applicazione deriva da normativa nazionale. Tuttavia, la mappatura dei processi, laddove ha fatto emergere duplicazioni, ridondanze o inefficienze nel flusso di gestione del processo, ha consentito di migliorare e quindi anche di semplificare l'attuazione dell'azione amministrativa. L'Amministrazione continuerà in questo senso a utilizzare la mappatura dei processi come strumento finalizzato anche a far emergere situazioni di inefficienza su cui intervenire attraverso misure di semplificazione;

o **formazione** – anche la formazione costituisce una delle misure fondamentali attraverso le quali l'Ateneo ritiene si possa attuare un'efficace attività di prevenzione della corruzione. Come già indicato in altra parte del presente piano (paragrafo 6.2.2) durante tutto il 2019 è stata erogata in modalità FAD, un'attività formativa di base nei confronti di tutto il personale tecnico-amministrativo e dei CEL, oltre che al personale in servizio con contratto di somministrazione a tempo determinato. avente ad oggetto “La prevenzione della corruzione e la trasparenza”.

La piattaforma telematica, attiva dal 3/12/2018, è operativa fino al 31/1/2020.

Per il prossimo triennio si prevede di introdurre una formazione di base obbligatoria in materia di anticorruzione e trasparenza per tutti i neo-assunti dell'Ateneo.

Inoltre, nel corso del 2020, a seguito dell'adozione del documento unico su Codice Etico e Codice di Comportamento, l'Ateneo organizzerà una giornata formativa/informativa rivolta a tutto il personale.

Accanto a queste iniziative di diretta attuazione da parte dell'Ateneo, attraverso l'adesione alla Rete per l'Integrità istituita dalla Regione Emilia Romagna, l'Ateneo ha la possibilità di accedere gratuitamente ai Corsi proposti dalla Piattaforma SELF, in materia di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza Amministrativa. Attualmente si stanno valutando i contenuti di un corso base fruibile a partire già da febbraio 2020, al fine di eventualmente sottoporlo a tutto il personale nel corso del 2020, purché i contenuti di detto corso non vadano a sovrapporsi a quelli del corso base già erogato da UNIMORE per il 2019. Diversamente, si valuterà l'erogazione di un corso base organizzato in collaborazione con EDUNOVA per proseguire l'attività formativa avviata nel 2019 e verrà tracciato il numero dei dipendenti partecipanti rispetto al numero dei dipendenti invitati a partecipare;

o **segnalazione e protezione; regolamento wistleblower**

In attuazione dell'art. 54 bis del Decreto Legislativo n.165/2001 *“Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”*, introdotto dalla Legge n. 190/2012 *“Disposizioni per la prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*, nonché in attuazione del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 *“Codice di Comportamento dei Dipendenti Pubblici”*, l'Ateneo già nel 2017 aveva emanato il *“Regolamento per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblowing policy)”* con lo scopo di tutelare il pubblico dipendente rispetto a provvedimenti discriminatori e sanzionatori adottati nei suoi confronti a seguito della segnalazione di condotte illecite.

Tale Regolamento, emanato con D.R. n. 178/2017 Prot.68748, è finalizzato a:

- promuovere all'interno dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia la cultura della legalità, intendendo la funzione del whistleblowing quale forma di collaborazione tra l'Ateneo ed il suo personale;
- incentivare le segnalazioni relative a fenomeni corruttivi, tutelando i soggetti che in buona fede segnalano condotte o comportamenti illeciti dei quali siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro;
- fornire istruzioni semplici, chiare ed efficaci circa il contenuto, i destinatari e le modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché sulle forme di tutela previste dall'ordinamento.

Ad oggi, dall'introduzione di questa misura, non sono pervenute segnalazioni di alcun tipo.

## **8.2 Monitoraggio sull'attuazione delle misure**

Rispetto alle misure individuate nel paragrafo precedente, si precisa che la responsabilità del monitoraggio sull'attuazione delle misure e sulla loro adeguatezza è affidata, in prima battuta, alla struttura organizzativa che è chiamata ad adottare dette misure. Il monitoraggio di primo livello, è attuato in autovalutazione da parte dei responsabili delle varie Strutture/Direzioni/Uffici dell'amministrazione che riferiscono annualmente al RPCT, entro il mese di novembre di ciascun anno, le risultanze del monitoraggio effettuato.

Il RPCT verifica l'osservanza delle misure di prevenzione del rischio previste nel presente PTPCT da parte delle unità organizzative in cui si articola l'amministrazione. Per il 2020 il RPCT oltre ad acquisire le risultanze del monitoraggio svolto dai responsabili delle Strutture/Direzioni/Uffici di Ateneo procederà ad una verifica delle misure di prevenzione adottate ai fini della trasparenza, attraverso un controllo semestrale (in aprile e ottobre 2020) e la produzione di report relativi agli esiti del monitoraggio.

## **SEZIONE TRASPARENZA**

### **PREMESSA**

#### **NOZIONE DI TRASPARENZA :**

La nozione di trasparenza come è accaduto al concetto di corruzione, ha ricevuto nel nostro ordinamento e negli ultimi tempi un ampliamento dei confini realizzato con successive modifiche normative accompagnate da atti di regolazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Il d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016, ha operato infatti una significativa estensione dei confini della trasparenza che risulta intesa come «accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini,

promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche».

La trasparenza quindi non è intesa solo come presupposto per realizzare una buona amministrazione ma anche come misura per prevenire la corruzione, promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica, come già l'art. 1, co. 36 della legge 190/2012 aveva sancito.

I contenuti del d.lgs. 33/2013 dunque «integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione» a norma dell'art.117 co.2 lett. m), della Costituzione (art.1 co 3, d.lgs.33/2013).

La Corte Costituzionale (sentenza n°20/2019) ha considerato che con la legge 190/2012 «*la trasparenza amministrativa viene elevata anche al rango di principio-argine alla diffusione di fenomeni di corruzione*» e che le modifiche al d.lgs. 33/2013, introdotte dal d.lgs. n. 97/2016, hanno esteso ulteriormente gli scopi perseguiti attraverso il principio di trasparenza, aggiungendovi la finalità di «tutelare i diritti dei cittadini» e «promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa».

La stessa Corte Costituzionale (sentenza n°20/2019) ha riconosciuto altresì che i principi di pubblicità e trasparenza trovano riferimento nella Costituzione Italiana in quanto corollario del principio democratico (art.1 Cost.) e del buon funzionamento dell'amministrazione (art.97 Cost.).

#### **TRASPARENZA NEL PIANO**

La Sezione Trasparenza del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza già a partire dal precedente Piano, è stata redatta alla luce delle modifiche apportate dal D.Lgs.97/2016 al D.Lgs. 33/2013, nonché in base alle indicazioni contenute nelle 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, adottate da ANAC con la Deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016.

In coerenza con quanto previsto dalle Linee Guida era stato elaborato lo schema contenente, per ciascun obbligo di pubblicazione di cui all'allegato 1 della delibera n. 1310/2016, l'indicazione dei nominativi degli uffici tenuti alla individuazione e/o all'elaborazione dei dati, e di quelli cui spettava la pubblicazione.

**Tale schema viene ripreso e riproposto in allegato a questo Piano** in attesa dell'aggiornamento dell'elenco degli obblighi previsto nel nuovo PNA, alla luce delle modifiche legislative intervenute e delle indicazioni conseguenti all'attivazione da parte dell'ANAC, in virtù dell'art. 48 del d.lgs. 33/2013, per definire “criteri, modelli e schemi standard per l'organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria”.

### **9.1 PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PTPCT 2019/2021 E PROPOSTE PER IL TRIENNIO 2020-2022**

Gli obiettivi fondamentali per la trasparenza previsti già nel precedente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, vengono confermati per il triennio successivo e riguardano:

- l'attività di adeguamento dei contenuti della Sezione a quanto previsto dal D. Lgs. 33/2013 e s.m.i nonché da eventuali determinazioni o Linee guida che verranno emanate da Anac;
- l'attività di monitoraggio e verifica al fine di individuare eventuali inadempienze o discrepanze tra modalità e termini dei contenuti pubblicati rispetto a quelli prescritti;
- la prosecuzione delle attività di sensibilizzazione e sollecitazione nei confronti di Dirigenti/Responsabili degli uffici che detengono e/o elaborano i dati, ai fini della pubblicazione e aggiornamento degli stessi.

Queste attività sono state realizzate. L'obiettivo globale è stato attuato e viene confermato per il triennio successivo, in questo Piano 2020-2022, poiché le sue intrinseche caratteristiche lo rendono obiettivo continuo ai fini di mantenere e migliorare la qualità di realizzazione, condizione quest'ultima indispensabile per una trasparenza effettiva.

Nel presente Piano vengono confermate dunque le attività indicate per rendere i dati/documenti presenti nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web UNIMORE sempre più coerenti e aderenti nei contenuti e nel formato, con quanto previsto dalla normativa in materia di trasparenza.

Tale esigenza persegue infatti l'obiettivo del rispetto dei criteri di qualità delle informazioni da pubblicare ai fini di una effettiva trasparenza, utile anche per gli stakeholders e per le altre pubbliche amministrazioni. I criteri sono indicati nell'art.6 d.lgs.33/2013: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

Altro obiettivo che si intende realizzare nel corso del triennio, già previsto nel precedente Piano, attiene allo studio e sviluppo di procedure e/o strumenti operativi da utilizzare per cercare di conferire uniformità ed una maggiore coerenza interpretativa ai modelli di formato di dati e documenti che vengono pubblicati, rispetto a quanto richiesto dalle disposizioni in materia. Tali procedure e/o strumenti operativi verranno messi a disposizione degli Uffici in modo da renderli maggiormente autonomi nella pubblicazione dei dati da loro detenuti. L'obiettivo era già stato proposto per il 2019, ma non è stato possibile realizzarlo pur avendo esplorato una strada esterna (ditta esterna operatore informatico esterno) e una interna agli uffici (risorsa informatica interna). La difficoltà maggiore riscontrata è senza dubbio la carenza – anche sul mercato esterno - di supporti informatici idonei a rappresentare e tradurre in maniera schematica la molteplicità ed eterogeneità di dati, atti, documenti prodotti dall'Ateneo.

## 9.2 TRASPARENZA E TUTELA DEI DATI PERSONALI

L'Ateneo con decreto direttoriale del 30.07.2019 n.177215, rep. n° 789/2019 ha nominato, a seguito di procedura selettiva, il Responsabile della Protezione dei dati personali (DPO), all'interno del programma volto a dare ottemperanza al Regolamento UE 2016/679 "Regolamento generale sulla

protezione dei dati", in materia di protezione delle persone fisiche, con riguardo al trattamento dei dati personali nonché alla libera circolazione di tali dati. Il DPO di Ateneo per il prossimo triennio è l'avvocato Vittorio Colomba.

L'obiettivo è realizzare attraverso una figura altamente specializzata il rispetto di tutto il quadro normativo relativo al trattamento dei dati personali in Ateneo. L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, condizione questa indispensabile (occorre infatti che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti, in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati, contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione), deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. L'obiettivo che si vuole raggiungere è rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o sensibili o giudiziari, eccedenti e non indispensabili alle finalità di trasparenza, anche secondo quanto previsto dalle Linee guida predisposte dal Garante per la protezione dei dati personali ed in ottemperanza soprattutto al principio di minimizzazione previsto dal nuovo Regolamento europeo in materia di privacy.

### **9.3 ADOZIONE DELLA MODIFICA DEL REGOLAMENTO PER L'ACCESSO CIVICO SEMPLICE, GENERALIZZATO E L'ACCESSO DOCUMENTALE.**

L'Ateneo, a seguito dell'introduzione delle due nuove tipologie di accesso, civico e generalizzato, introdotte dal Decreto legislativo 97/2016, ha adottato nel febbraio 2018 un unico Regolamento che accorpa tutte e tre le forme di accesso (civico, generalizzato e documentale). Nel 2019 si è proceduto ad una modifica del regolamento (Decreto Rettorale prot. 241971 del 3 dicembre 2019, rep.n°880/2019) alla luce delle novità introdotte dalla Circolare n. 1 del 01.07.2019 adottata dal Ministro per la Pubblica Amministrazione. La Circolare n. 1/2019 "**Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)**", fornisce indirizzi e chiarimenti alle amministrazioni sugli aspetti organizzativi, procedurali e tecnologici connessi ad una efficiente gestione del FOIA (*Freedom of Information Act*), ed ha dunque reso necessaria una revisione del regolamento di Ateneo relativamente alla Sezione I Capo II - accesso civico generalizzato -. In pratica si è proceduto ad un'integrazione degli articoli 11 e 15 e all'introduzione di un articolo art.15 bis. Queste modifiche hanno dato peso alle due novità più di rilievo della circolare cioè la partecipazione dei controinteressati alla fase di riesame e l'introduzione del termine per proporre l'istanza di riesame (30 giorni dalla decisione di prima istanza).

#### **Riguardo la partecipazione dei controinteressati alla fase di riesame**

L'art. 5 del decreto trasparenza (d.lgs. n°33/2013) disciplina le modalità di partecipazione dei controinteressati al procedimento di accesso civico di prima istanza, che si svolge davanti alla "amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso".

In sede di applicazione della normativa è emersa l'esigenza di assicurare la partecipazione dei controinteressati anche nel procedimento di riesame. Questa esigenza si pone, in particolare, nel caso in cui il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) constati che in prima istanza la partecipazione non sia avvenuta per una erronea valutazione circa la sussistenza del pregiudizio agli interessi privati di cui all'art. 5-bis, comma 2, del decreto trasparenza.

In questo caso, vi è l'esigenza di assicurare la partecipazione dei controinteressati anche nel procedimento di riesame ed essa deve ritenersi senz'altro ammissibile, trattandosi dell'unica opzione in grado di assicurare al controinteressato l'esercizio del diritto di difesa nell'ambito del procedimento amministrativo. Ne consegue, nell'ipotesi indicata, l'obbligo per il RPCT di comunicare l'avvio del procedimento anche al controinteressato pretermesso, in applicazione dell'art. 7, comma 1, della l. n. 241 del 1990, che, in via generale, impone al responsabile del procedimento di comunicare l'avvio a coloro che possano ricevere un pregiudizio dal provvedimento finale. Nel caso di integrazione del contraddittorio nella fase di riesame, può ritenersi applicabile per analogia la previsione di cui all'art. 5 comma 5 del decreto trasparenza. I controinteressati possono presentare motivata opposizione entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione.

**Riguardo all'introduzione del termine per proporre l'istanza di riesame**, termine di 30 giorni dalla decisione di prima istanza, esso è corrispondente al termine di decadenza previsto per la proposizione dei rimedi (ricorso al giudice e al difensore civico) e risponde principalmente all'esigenza di non dare luogo a problemi applicativi legati al protrarsi nel tempo della situazione di incertezza circa l'effettiva conclusione della vicenda amministrativa relativa alla ostensibilità dei dati e/o dei documenti richiesti.

Alla luce delle modifiche apportate al regolamento di accesso si è proceduto di conseguenza e nell'ottica dei criteri di costante aggiornamento, di completezza, di tempestività dei dati ad adeguare il modulo per accesso civico generalizzato che così riformato è stato inserito sul sito web al seguente link: <https://www.unimore.it/trasparenza/altricontenuti.html>.

Rispetto ai procedimenti elencati, si dichiara che nell'anno 2019 sono state adottate le verifiche ed effettuati gli opportuni controlli come di seguito specificato:

- **Immatricolazione ai corsi di Laurea di I livello ad accesso libero:** le misure anticorruzione adottate (Controlli a campione al fine di verificare i titoli d'accesso dichiarati e attivazione della procedura di immatricolazione on line al fine di monitorare le attività eseguite dall'utente e dal personale coinvolto) sono state attuate e la verifica è stata fatta periodicamente durante tutto il procedimento.

- **Ammissione ai corsi di laurea di II livello ad accesso libero:** le misure adottate ( attivazione della procedura on line di richiesta di valutazione delle conoscenze e pubblicazione on line degli esiti, adozione di schemi tipo di bando e di verbali) sono state adottate e la verifica è stata fatta all'inizio con la redazione del bando, nelle fasi intermedie e al termine della procedura. Si precisa che nell'ambito del procedimento concorsuale da cui scaturisce un provvedimento definitivo, la responsabilità essendo stata ripartita in soggetti diversi ( commissione di selezione, responsabile del procedimento, organo di approvazione atti) il controllo è in capo a più soggetti e in momenti diversificati.

- **Ammissione ai corsi di laurea di I livello ad accesso programmato:** le misure adottate (attivazione della procedura on line di iscrizione al concorso, di assegnazione di eventuali posti vacanti, pubblicazione graduatorie nonché l'adozione di schemi tipo di bando e di verbali) sono state adottate e la verifica è stata fatta all'inizio con la redazione del bando, nelle fasi intermedie e al termine della procedura. Si precisa che nell'ambito del procedimento concorsuale da cui scaturisce un provvedimento definitivo, la responsabilità essendo stata ripartita in soggetti diversi ( commissione di selezione, responsabile del procedimento, organo di approvazione atti) il controllo è in capo a più soggetti e in momenti diversificati.

- **Ammissione ai corsi di laurea di II livello ad accesso programmato:** le misure adottate (attivazione della procedura on line di iscrizione al concorso, di assegnazione di eventuali posti vacanti, pubblicazione graduatorie nonché l'adozione di schemi tipo di bando e di verbali) sono state adottate e la verifica è stata fatta all'inizio con la redazione del bando, nelle fasi intermedie e al termine della procedura. Si precisa che nell'ambito del procedimento concorsuale da cui scaturisce un provvedimento definitivo, la responsabilità essendo stata ripartita in soggetti diversi (commissione di selezione, responsabile del procedimento, organo di approvazione atti) il controllo è in capo a più soggetti e in momenti diversificati.

- **Ammissione ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia ed Odontoiatria e Protesi dentaria:** le misure adottate ( attivazione della procedura on line di iscrizione al concorso, elaborazione della graduatoria a livello nazionale da parte del consorzio Cineca, pubblicazione graduatorie on line, nonché l'adozione di schemi tipo di bando e di verbali) sono state adottate e la verifica è stata fatta all'inizio con la redazione del bando, nelle fasi intermedie e al termine della procedura. Si precisa che nell'ambito del procedimento concorsuale da cui scaturisce un provvedimento definitivo, la responsabilità essendo stata ripartita in soggetti diversi ( commissione di selezione, responsabile del procedimento, organo di approvazione atti) il controllo è in capo a più soggetti e in momenti diversificati.

- **Immatricolazione ai corsi di I e II livello ad accesso programmato:** le misure anticorruzione adottate (Controlli a campione al fine di verificare i titoli d'accesso dichiarati e attivazione della



procedura di immatricolazione on line al fine di monitorare le attività eseguite dall'utente e dal personale coinvolto con la sola eccezione dei corsi di Laurea in medicina e Chirurgia ed Odontoiatria e Protesi dentaria dove la conclusione dell'immatricolazione avviene in presenza) sono state attuate e la verifica è stata fatta periodicamente durante tutto il procedimento.

- **Ammissione al dottorato di ricerca:** le misure adottate ( verifica delle competenze da parte della Commissione, attivazione della procedura on line di iscrizione al concorso, nonché l'adozione di schemi tipo di bando e di verbali) sono state adottate e la verifica è stata fatta all'inizio con la redazione del bando, nelle fasi intermedie e al termine della procedura. Si precisa che nell'ambito del procedimento concorsuale da cui scaturisce un provvedimento definitivo, la responsabilità essendo stata ripartita in soggetti diversi ( commissione di selezione, responsabile del procedimento, organo di approvazione atti) il controllo è in capo a più soggetti e in momenti diversificati.

- **Ammissione alle Scuole di Specializzazione mediche:** le misure adottate ( attivazione della procedura on line di iscrizione al concorso tramite University, elaborazione della graduatoria a livello nazionale da parte del consorzio Cineca, pubblicazione graduatorie on line, nonché l'adozione di schemi tipo di bando e di verbali) sono state adottate e la verifica è stata fatta all'inizio con la redazione del bando, nelle fasi intermedie e al termine della procedura. Si precisa che nell'ambito del procedimento concorsuale da cui scaturisce un provvedimento definitivo, la responsabilità essendo stata ripartita in soggetti diversi ( commissione di selezione, responsabile del procedimento, organo di approvazione atti) il controllo è in capo a più soggetti e in momenti diversificati.

- **Esami di stato per l'abilitazione all'esercizio delle professioni:** le misure adottate ( attivazione della procedura on line di iscrizione al concorso e l'adozione di schemi tipo di bando e di verbali) sono state adottate e la verifica è stata fatta all'inizio con la redazione del bando, nelle fasi intermedie e al termine della procedura. Si precisa che nell'ambito del procedimento concorsuale da cui scaturisce un provvedimento definitivo, la responsabilità essendo stata ripartita in soggetti diversi ( commissione di selezione, responsabile del procedimento, organo di approvazione atti) il controllo è in capo a più soggetti e in momenti diversificati.

- **Ammissione ai corsi di specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità:** le misure adottate (attivazione della procedura on line di iscrizione al concorso e l'adozione di schemi tipo di bando e di verbali) sono state adottate e la verifica è stata fatta all'inizio con la redazione del bando, nella fase intermedia e al termine della procedura.

- **Immatricolazione ai corsi post laurea:** le misure anticorruzione adottate (controlli a campione al fine di verificare i titoli d'accesso dichiarati e attivazione della procedura di immatricolazione on line) sono state attuate e la verifica è stata fatta periodicamente durante tutto il procedimento.

In merito ai procedimenti relativi a:

- Ammissione alla Scuola di Specializzazione per le Professioni Legali
- Ammissione al TFA
- Iscrizione al percorso abilitante speciale (PAS)

Si precisa che non stati attivati nell'anno 2019.

Paolo Grasso

