

# Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2017-2019

10 marzo 2017

Alberto Domenicali



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI FERRARA  
- EX LABORE FRUCTUS -

# Ricordiamo i concetti chiave

**Corruzione**

**Trasparenza**



# Il concetto esteso di corruzione

Si fa riferimento all'accezione più ampia del concetto di corruzione richiamato nella circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, che comprende le **varie situazioni** in cui “venga in evidenza un **malfunzionamento dell'amministrazione** a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite”, a prescindere dalla rilevanza penale

# Il concetto di trasparenza 1/2



«La trasparenza è 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.»

(art. 1, c. 1, d.lgs. 33/2013)

# Il concetto di trasparenza 2/2



«La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i **principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza** nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il **diritto ad una buona amministrazione** e concorre alla realizzazione di una **amministrazione aperta**, al servizio del cittadino.»

(art. 1, c. 2, d.lgs. 33/2013)

# ANAC riconosce le peculiarità del mondo universitario

- Il mondo universitario ha trovato un punto di contatto con ANAC, che ne ha riconosciuto le particolarità
- E' stato costituito un **tavolo tecnico** composto da circa 10 soggetti tra cui i rappresentanti istituzionali del MIUR, del CUN, della CRUI, degli studenti, oltre che dall'ANAC stessa in persona dei Consiglieri Merloni e Parisi, unitamente a due rappresentanti del CODAU (Convegno dei Direttori Generali delle Amministrazioni Universitarie).
- Temi sensibili in fase di trattazione, che verranno recepiti in apposito capitolo sulle Università che sarà presente nel prossimo PNA che dovrebbe uscire ad agosto 2017
- Aree d'interesse trattate:
  - Reclutamento
  - Ricerca
  - Codice di Comportamento
  - Partecipazione a società ed enti pubblici e privati
  - Funzioni connesse al ruolo di RPCT e amministrazione
  - Incompatibilità

# **Nello specifico il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione Unife ...**

# Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza



Il RPCT predispone ogni anno **entro il 31 gennaio** il Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della Trasparenza.

Il Piano Unife viene sottoposto, da parte del RPCT al Consiglio di Amministrazione per l'approvazione.



# Il d.lgs. 97/2016

- Ha modificato la **L. 190/2012**
- Ha modificato ed in alcuni casi semplificato il **d.lgs. 33/2013** attuativo della L. 190/2012
- Ha introdotto il diritto di accesso generalizzato

**NEW**

# Un unico documento di programmazione per prevenzione della corruzione e trasparenza



- Tra le modifiche più importanti del d.lgs. 33/2013 si registra quella della **piena integrazione** del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT)
- Il PTPC Unife è stato adottato entro il 31/01/2017 e modificato in febbraio per aggiornare la **valutazione del rischio**
- Il PTPCT costituisce la sezione 14 del **Piano Integrato**

# Integrazione e coordinamento



- Per quel che concerne i contenuti, **gli obiettivi strategici in materia di trasparenza** definiti da parte degli organi politici costituiscono **elemento necessario**, e dunque ineludibile, della sezione del PTPC relativa alla trasparenza (previsione della l. 190/2012).
- Al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti, il legislatore ha rafforzato la necessità che sia assicurato il **coordinamento** tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel **PTPCT** e gli obiettivi degli **altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale** dell'amministrazione, nonché con il piano della performance (**Piano integrato**).

# Prevenzione della corruzione e trasparenza come obiettivi strategici



Gli obiettivi strategici in materia di trasparenza sono contenuti specificamente nel Piano Strategico, pubblicato anche nella sezione di “Amministrazione Trasparente” dedicata alla Performance.

<http://www.unife.it/at/performance>

Il legislatore chiede obiettivi finalizzati al miglioramento dei livelli di trasparenza e al monitoraggio e all’implementazione delle misure anticorruzione

# Collegamenti con il Piano della performance e con il Piano Integrato



- Nel paragrafo 14.12 del Piano sono evidenziati gli specifici obiettivi di anticorruzione e trasparenza relativi al RPCT, dei Dirigenti e dei Responsabili di struttura dell'ateneo. Ulteriori obiettivi strategici, organizzativi e individuali finalizzati alla realizzazione o rafforzamento degli aspetti di anticorruzione e trasparenza saranno allegati al Piano integrato e verranno evidenziati con apposita classificazione, indicando nello specifico quelli rientranti nell'ambito strategico, quelli di performance o funzionamento e quelli rientranti nell'ambito anticorruzione/trasparenza.



# Chi elabora, chi pubblica... a chi chiedo?

La sezione del PTPCT sulla trasparenza deve essere impostata come **atto organizzativo fondamentale** dei flussi informativi necessari per garantire l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati. Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione.

→ [Allegato 1](#) al PTPCT 2017-2019

# Qualità dei dati pubblicati



Criteria di qualità delle informazioni pubblicate sui siti istituzionali ai sensi dell'art. 6 del 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**.

# Indicazioni operative ANAC sulla qualità dei dati.



1. esposizione in **tabelle** (ove possibile) dei dati, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione: aumenta il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione “Amministrazione trasparente” la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili;
2. indicazione della **data di aggiornamento** del dato, documento ed informazione: esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione “Amministrazione trasparente”, la data di aggiornamento, **distinguendo** quella di “iniziale **pubblicazione** da quella del successivo **aggiornamento**.”





# Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione



**Durata ordinaria** della pubblicazione: **5 anni**, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati.

Importante modifica introdotta dal d.lgs. 97/2016: trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, gli atti, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella **sezione archivio del sito** che quindi **viene meno**. Dopo i predetti termini, la trasparenza è assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico.

# Rilievo ANAC sui Codici di Comportamento delle Università



«[...] si coglie l'occasione della redazione del presente Piano per evidenziare che nello svolgimento dell'attività di vigilanza sul rispetto della normativa di prevenzione della corruzione, l'ANAC ha riscontrato alcune **carenze** nei codici di comportamento adottati dalle università pubbliche, [...]. In particolare, ha rilevato che talvolta la disciplina in materia di conflitto di interessi non considera le ipotesi in cui sia coinvolto il Rettore. Con riferimento all'Università di Ferrara, si precisa che laddove nel suddetto codice sono utilizzate le locuzioni "docenti", "professori", "personale in regime di diritto pubblico, di cui all'art. 3, comma 2 del decreto legislativo 30 settembre 2001, n. 165", è sempre incluso anche il Rettore.»

# Responsabile della prevenzione della corruzione 1/2



Nomina dal 25/01/2017 al 31/12/2017

L'Ufficio Valutazione, Trasparenza e Anticorruzione fornisce al RPCT adeguato supporto per lo svolgimento delle attività connesse ai compiti attribuitigli.

Viene costituito un gruppo di lavoro trasversale che include:

- la responsabile dell'Ufficio Valutazione, Anticorruzione, Trasparenza
- la responsabile della Ripartizione Semplificazione
- la responsabile della Ripartizione Ragioneria
- la responsabile della Ripartizione Ricerca e Terza Missione
- il responsabile della Ripartizione Servizi Informatici

Il gruppo parteciperà alle attività istruttorie di valutazione e supporto alle problematiche sottoposte al RPCT a cui risponde funzionalmente sotto il vincolo della riservatezza per eventuali informazioni di cui dovesse venire a conoscenza in relazione all'esercizio delle suddette funzioni.

# Responsabile della prevenzione della corruzione 2/2



Gli ulteriori compiti del RPCT previsti dalla legge n. 190/2012 sono:

- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità;
- proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione;
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità
- coordinamento con i sistemi di controllo interno e valutazione, ivi incluso il servizio ispettivo di cui alla L. 662/96.

# Individuazione dei processi con più elevato rischio di corruzione 1/2



I processi dell'Ateneo che possono presentare un elevato rischio di corruzione sono stati identificati nel 2014 e per ciascuno ne è stato valutato il rischio. Nel corso del mese di febbraio 2017 il RPCT ha coordinato l'attività necessaria a **valutare nuovamente il grado di rischio dei suddetti processi.**

Nel PTPCT sono riportati in tabella i dati dell'analisi svolta nel 2014, raffrontati rispetto alla nuova valutazione del grado di rischio effettuata.

Nel corso dell'anno 2017 saranno dettagliate le **misure finalizzate alla riduzione e al monitoraggio del grado di rischio dei processi.**

# Individuazione dei processi con più elevato rischio di corruzione 2/2



Confrontando il 2014 e il 2017 si registra una **generalizzata diminuzione** del grado di rischio in tutti i processi.

Ciò è dovuto ad una duplice componente: una organizzativa ed una metodologica.

**Componente organizzativa** → dal 2014 si è incrementata la sensibilizzazione del personale rispetto al tema della prevenzione della corruzione e si sono succedute diverse riorganizzazioni, condotte, nelle aree considerate a più alto rischio, anche con l'obiettivo di abbassarne il livello. (es. procedure di scelta del contraente e gestione contratti)

**Componente metodologica**, va sottolineato che nel 2014 si era prudenzialmente seguita la metodologia, peraltro indicata nel PNA allora vigente, che considerava, ai fini del calcolo della probabilità del verificarsi dell'evento corruttivo e del relativo impatto, il massimo tra i valori delle singole componenti. Successivamente, sempre nel PNA, era stato indicato che era congruo considerare la media delle singole componenti. Nell'aggiornare la valutazione del rischio dei processi dell'Ateneo, si è optato per questa seconda modalità di calcolo del grado di rischio, che si ritiene congrua anche a fronte delle misure organizzative intraprese.

# Formazione



Pianificazione degli interventi formativi per i dipendenti che direttamente o indirettamente svolgono un'attività indicata come a rischio di corruzione → previsione della L. 190/2012

Tali dipendenti **verranno segnalati** dal responsabile della struttura di appartenenza al RPCT per partecipare ad uno specifico programma formativo, stabilito dalla direzione generale

Per il triennio 2016-2018 è stato stabilito un programma di formazione articolato su due livelli: di base e specifica trasversale.

**Formazione di base:** rivolta a tutto il personale dell'Ateneo. Tratterà tematiche legate ai principi di etica e legalità rinveniente nel Codice di Comportamento dei dipendenti dell'Università di Ferrara. Saranno analizzati i reati legati al fenomeno corruttivo e gli strumenti per prevenirli e combatterli, le “regole minime” per i Responsabili di posizione organizzativa e i dipendenti, il comportamento in Ufficio e con l'utenza, la gestione dei conflitti di interesse “anche potenziale”.

**Formazione specifica trasversale:** sarà mirata, conforme alla realtà lavorativa e calibrata sulla base delle attività a rischio corruzione di ogni singola Struttura, sulla base dei suggerimenti comunicati dai Responsabili di posizione organizzativa al RPCT. Tale attività di formazione sarà rivolta anche al personale non responsabile di posizione organizzativa.

# Tutela del *whistleblower*



- La Legge 190/2012 ha introdotto, per la prima volta in Italia, una norma specificamente diretta alla regolamentazione del *whistleblowing* nell'ambito del pubblico impiego, prevedendo (art. 54-bis del d.lgs. 165/2001) protezione per il dipendente pubblico che segnali condotte illecite ad alcuni soggetti preposti, contro le ritorsioni da parte di colleghi o superiori.
- Il soggetto preposto alla ricezione delle suddette segnalazioni è il Responsabile della Prevenzione della corruzione d'Ateneo.
- Sul sito web alla pagina “**Altri contenuti - segnalazioni da dipendenti e collaboratori**” sono pubblicate le indicazioni per i dipendenti e i collaboratori che intendono segnalare situazioni di illecito (fatti di corruzione ed altri reati contro la pubblica amministrazione, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi) di cui sono venuti a conoscenza nell'Amministrazione.
- L'Ateneo sta valutando anche l'adozione di una specifica procedura automatizzata per la raccolta delle segnalazioni protette. Nel frattempo le segnalazioni possono essere inviate anche all'indirizzo **anticorruzione@unife.it**
- Le **segnalazioni anonime** potranno essere prese in considerazione solo qualora gli **elementi** contenuti saranno valutati **sufficientemente precisi e circostanziati** per un successivo approfondimento.



# Controllo e prevenzione del rischio



Il RPCT nell'espletamento delle funzioni attribuitegli, al fine di prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione, può:

- **richiedere in qualsiasi momento**, e anche su segnalazione del responsabile di ciascuna struttura, ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale, di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento;
- **verificare** in ogni momento e **chiedere delucidazioni** per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possano integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità;
- effettuare in qualsiasi momento, tramite l'ausilio di soggetti interni competenti per settore, **ispezioni e verifiche** presso ciascun ufficio dell'Ateneo al fine di procedere al controllo del rispetto delle condizioni di correttezza e legittimità dei procedimenti in corso o già conclusi.
- tenere conto di **segnalazioni** provenienti da eventuali portatori di interesse, sufficientemente circostanziate, che evidenzino situazioni di anomalia e configurino la possibilità di un rischio probabile di corruzione.

# Rotazione del personale – Criteri generali 1/2



**Gradualità:** Al fine di evitare rilevanti impatti organizzativi, è opportuno procedere per step progressivi, considerando che risultano maggiormente interfunzionali profili professionali le cui competenze specialistiche sono richieste ad un livello di approfondimento meno elevato. Si dovrà comunque procedere individuando diversi responsabili dei procedimenti, alternando il personale a diretto contatto con il pubblico, ruotando, compatibilmente con le esigenze di continuità dell'azione amministrativa, gli incarichi dei funzionari ed infine laddove possibile dei dirigenti.

**Programmazione pluriennale:** Gli incarichi di responsabilità in Ateneo continueranno ad essere attribuiti con **durata annuale** e con possibilità di rinnovo sulla base di specifica valutazione in itinere e a posteriori effettuata dal livello gerarchico superiore. Eventuali durate superiori dovranno essere motivate da specifiche norme di legge.

**Monitoraggio:** Il RPCT, dovrà indicare nel Piano, almeno a livello annuale, le rotazioni effettuate, le difficoltà incontrate, la formazione attivata o da attivare sulla base delle informazioni trasmesse degli uffici competenti.

# Rotazione del personale – Criteri generali 2/2



**Misure alternative:** Qualora, per la specificità della professionalità o per adeguate motivazioni, come nel caso di Unife, un numero ristretto di posizioni specialistiche (ad esempio quelle dirigenziali: ad oggi 3 di ruolo di cui 2 in aspettativa oltre ad un bando aperto per una posizione a tempo determinato) non sia possibile applicare la rotazione, è necessario che il personale non abbia il controllo esclusivo dei processi attraverso misure alternative quali:

- il potenziamento della trasparenza;
- l'affiancamento di altri funzionari attraverso la costituzione di commissioni e gruppi di lavoro;
- l'individuazione di task force interstrutturali con funzioni di supervisione e controllo incrociato su processi cui risulta maggiore il potenziale rischio (ad es. task force acquisti);
- la suddivisione tra la fase di istruttoria e quella di adozione del provvedimento finale;
- l'implementazione della gestione per processi delle attività con incremento continuo della dematerializzazione del flusso documentale;
- la semplificazione dei regolamenti;
- la redazione di manuali di procedure;
- l'omogeneizzazione delle procedure amministrative

# Attuazione del programma



- Il **RPCT verifica** periodicamente che sia stata data attuazione ai contenuti del presente Piano, **segnalando all'organo di indirizzo politico e al Nucleo di Valutazione**, eventuali significativi scostamenti (in particolare i casi di grave ritardo o di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione).
- E' prevista l'**attestazione sull'assolvimento degli obblighi** di pubblicazione e monitoraggio sull'elaborazione del Piano, da parte del **Nucleo di Valutazione quale OIV d'Ateneo**.
- In considerazione dei rilevanti profili di responsabilità connessi all'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e ai più penetranti poteri di controllo attribuiti all'ANAC e al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dal d.lgs. n. 33/2013, la suddetta attestazione assume particolare importanza.

# 3 tipi di diritto di accesso



- Il **diritto di accesso civico** è una delle più importanti novità introdotte dal d.lgs. n. 33/2013 e poi modificate dal d.lgs. 97/2016 con la previsione dell'accesso civico generalizzato.
- Tale norma, in particolare, prevede, al comma 1, l'accesso civico relativo ai **dati, documenti e informazioni** che l'amministrazione detiene.
- L'ANAC attraverso proprie Linee guida (Delibera n. 1309 del 28/12/2016) ha fornito precisazioni in merito all'istituto dell'accesso comprensivo sia della disciplina prevista dalla legge 241/1990 (**accesso documentale**) sia di quella sopra richiamata (**accesso civico e accesso generalizzato**).

# Accesso documentale



“accesso documentale”: accesso agli atti ex L. 241/1990 (nessuna modifica da parte del d.lgs. 97/2016); il soggetto interessato può inoltrare le richieste alle strutture di riferimento o in alternativa via pec all’indirizzo [ateneo@pec.unife.it](mailto:ateneo@pec.unife.it)

# Accesso civico



“accesso civico”: accesso ex art. 5, comma 1, del d. lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016, relativo a documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria; per tale tipologia di accesso, si possono inoltrare le richieste all’indirizzo di posta elettronica certificata [ateneo@pec.unife.it](mailto:ateneo@pec.unife.it) oppure [anticorruzione@unife.it](mailto:anticorruzione@unife.it); l’istanza dovrà essere presentata in formato libero e specificando, oltre alle proprie generalità, i documenti o le informazioni richieste, l’obbligo normativo in capo alla Pubblica Amministrazione relativamente all’informazione richiesta e l’indirizzo di posta elettronica al quale effettuare la comunicazione; il RPCT ha l’obbligo di rispondere entro 30 giorni dalla ricezione della richiesta di accesso civico “semplice”. In caso di inerzia, il titolare del potere sostitutivo è individuato nella figura del Direttore Generale.



# Accesso generalizzato



“accesso generalizzato”: accesso ex art. 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013, introdotto in seguito alle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016; l’istanza dovrà essere inviata all’indirizzo di posta elettronica certificata [ateneo@pec.unife.it](mailto:ateneo@pec.unife.it), specificando il nome dell’ufficio competente che detiene i dati, le informazioni o i documenti, il quale avrà l’obbligo di rispondere con provvedimento espresso e motivato nel termine di 30 giorni dalla presentazione dell’istanza, con la comunicazione dell’esito al richiedente e agli eventuali controinteressati. I termini sono sospesi (fino ad un massimo di 10 giorni) nel caso di comunicazione della richiesta al controinteressato; l’istanza dovrà essere presentata in formato libero e specificando, oltre alle proprie generalità, i documenti o le informazioni richieste.



# Pianificazione triennale



Nella tabella del paragrafo [14.12. Pianificazione triennale](#) del PTPC sono sintetizzati gli interventi previsti nel triennio 2017-2019. Considerando che l'incarico di RPCT è stato affidato per un anno solare, le misure previste per il 2018 e il 2019, pur derivando dal Piano Strategico, sono a titolo indicativo e potranno essere integrate e/o variate nella tempistica sulla base dell'avvicendamento all'incarico di RPCT.

**Grazie dell'attenzione**

**Domande**

**???**

**[anticorruzione@unife.it](mailto:anticorruzione@unife.it)**