



**Università
degli Studi
di Ferrara**

Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2020-2022

ai sensi dell'art. 1, comma 5, lett. a) della legge 6 novembre 2012, n. 190

Adottato dal Consiglio di Amministrazione
nella seduta del 20 gennaio 2020

Allegato A al Piano Integrato 2020-2022

Sommario

| | |
|---|----|
| 1. Oggetto e finalità..... | 4 |
| 2. Analisi del contesto | 5 |
| 2.1 Contesto esterno..... | 5 |
| 2.2 Contesto interno..... | 8 |
| 3. Soggetti..... | 12 |
| 3.1 Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)..... | 12 |
| 3.2 Struttura di supporto al RPCT | 15 |
| 3.3 Organo di indirizzo politico e rapporti con il RPCT..... | 16 |
| 3.4 Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) | 17 |
| 3.5 Dirigenti e Responsabili degli Uffici | 18 |
| 3.6 Dipendenti e collaboratori..... | 18 |
| 3.7 Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (RASA) | 19 |
| 3.8 Stakeholder..... | 19 |
| 4. Procedimento di elaborazione e adozione del Piano | 21 |
| 5. Gestione del rischio..... | 23 |
| 5.1 Mappatura dei processi, analisi e valutazione dei rischi specifici..... | 24 |
| 5.2 Trattamento del rischio – Misure di prevenzione | 26 |
| 5.2.1 Codice Etico, Codice di Comportamento e procedimento disciplinare | 26 |
| 5.2.2 Misure per la tutela del dipendente che segnala illeciti (<i>whistleblowing</i>)..... | 28 |
| 5.2.3 Reclutamento del personale docente e ricercatore | 29 |
| 5.2.4 Incarichi extraistituzionali | 32 |
| 5.2.5 Inconferibilità e incompatibilità di incarichi..... | 34 |
| 5.2.6 Conflitto di interessi..... | 36 |
| 5.2.7 Formazione | 37 |
| 5.2.8 Rotazione del personale | 38 |
| 5.2.9 Divieti <i>post-employment</i> (<i>pantouflage</i>) | 41 |
| 5.2.10 Formazione di commissioni e assegnazioni agli uffici..... | 42 |
| 5.2.11 Servizio Ispettivo..... | 42 |

| | |
|---|----|
| 5.2.12 Obblighi informativi..... | 43 |
| 5.2.13 Ulteriori misure in materia di appalti di lavori, servizi e forniture | 45 |
| 5.3 Analisi dei rischi del sistema universitario..... | 45 |
| 5.3.1 Attività di ricerca..... | 45 |
| 5.3.2 Attività didattica..... | 48 |
| 5.3.3 Enti partecipati ed esternalizzazione di servizi | 49 |
| 5.4 Pianificazione triennale | 50 |
| 6. Trasparenza..... | 56 |
| 6.1 Premessa..... | 56 |
| 6.2 Sezione Amministrazione trasparente | 56 |
| 6.3 Flusso delle informazioni e aggiornamento dati..... | 57 |
| 6.4 Modalità di pubblicazione e qualità dei dati | 58 |
| 6.5 Monitoraggio dati pubblicati e sistema di reportistica..... | 59 |
| 6.6 Rilevazione accesso dei dati da parte dell'utenza della sezione Amministrazione Trasparente | 61 |
| 6.7 Tutela dei dati personali | 61 |
| 6.8 Posta elettronica certificata - PEC Livello di funzionamento | 61 |
| 6.9 Accesso civico..... | 62 |
| 6.10 Registro degli accessi | 63 |
| 6.11 Dati ulteriori..... | 63 |
| 6.12 Obiettivi in tema di trasparenza | 64 |
| 6.13 Obiettivi strategici 2020-2022 e collegamento con il ciclo della performance..... | 65 |
| 6.14 Giornata della trasparenza | 65 |
| Allegato 1 – Mappatura dei processi – valutazione rischi 2019 | |
| Allegato 2 - Mappatura dei processi – valutazione rischi 2018 | |
| Allegato 3 - Obblighi di pubblicazione | |

1. Oggetto e finalità

Il presente Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, adottato ai sensi dell'art. 1, comma 5 della Legge 6 novembre 2012, n. 190, è il documento che fornisce una valutazione del livello di esposizione dell'amministrazione e dei suoi uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi, ovvero le misure, volte a prevenire il medesimo rischio.

L'Università degli Studi di Ferrara definisce la propria strategia in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, nell'ambito delle disposizioni che, a livello normativo, costituiscono il sistema nazionale dell'anticorruzione e della trasparenza, composto *in primis* dalla **Legge 6 novembre 2012, n. 190** "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" oltre che dai relativi decreti attuativi:

- **Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33** "*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*";
- **Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39** "*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*";
- **Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62** "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*";
- **Decreto Legislativo 31 dicembre 2012, n. 235** "*Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190*".

Completano il quadro le norme civili e penali, nonché:

- **Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150** "*Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*";
- **Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165** "*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*";
- **Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175** "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*";
- **Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50** "*Codice dei contratti pubblici*".

Il processo di formulazione e attuazione delle strategie in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza tiene inoltre necessariamente conto delle indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) mediante i propri atti di indirizzo, costituiti dai Piani Nazionali Anticorruzione (PNA), da specifiche delibere di approfondimento, ed in particolare, da ultimo, dal PNA 2019, atto

nel quale il Consiglio dell’Autorità ha consolidato tutte le indicazioni fornite fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo, ritenendo pertanto superate le indicazioni contenute nelle parti generali dei precedenti PNA. Il PNA 2019 costituisce inoltre l’unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, mentre restano validi gli approfondimenti tematici riportati nei precedenti PNA; l’Autorità consente alle amministrazioni di applicare in modo graduale tale nuovo approccio valutativo.

Il concetto di “corruzione” cui si fa riferimento nel presente Piano va inteso nella sua accezione più ampia, come *“comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati”*, sicché *“le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma 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”*.

Il presente Piano coinvolge tutti gli ambiti interessati da potenziali rischi di corruzione, dalle attività amministrative a quelle didattiche e scientifiche.

Destinatario del Piano è tutto il personale che presta a qualunque titolo servizio presso l’Università. Per i rapporti intercorrenti con l’Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara, relativamente all’attività assistenziale prestata dal personale universitario in convenzione, si prevede di individuare aree comuni di intervento.

2. Analisi del contesto

La strategia di prevenzione della corruzione ha come fase cardinale l’analisi approfondita del contesto, sia esterno che interno, fase attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all’interno dell’amministrazione, sia per via delle specificità dell’ambiente in cui essa opera (analisi del contesto esterno) che in virtù delle caratteristiche organizzative interne (analisi del contesto interno).

Lo scopo è quello di comprendere le dinamiche sia territoriali che interne, e l’influenza che esse esercitano sull’ente, ai fini di una migliore individuazione delle misure più adeguate ed efficaci al contrasto del fenomeno corruttivo e dei rischi ad esso connessi.

2.1 Contesto esterno

L’analisi del contesto esterno ha come obiettivo la individuazione di tutte le peculiari variabili territoriali all’interno delle quali l’amministrazione opera (sociali, economiche, culturali,

criminologiche) ed il loro impatto sullo sviluppo dei fenomeni corruttivi, anche solo potenziali, al suo interno.

Essa abbraccia altresì la disamina di tutti gli interlocutori esterni (*stakeholder*) che, a vario titolo, entrano in contatto con l'amministrazione o con essa si interfacciano, nonché le possibili ripercussioni di tali relazioni sullo sviluppo di casi di "*maladministration*".

Comprendere le dinamiche relative alle coordinate territoriali e relazionali di riferimento consente non solo di meglio arginare i rischi di infiltrazioni del fenomeno corruttivo, ma, al contempo, di intervenire per ridurre i rischi medesimi con una maggiore precisione.

L'Università degli Studi di Ferrara individua i suoi principali portatori di interessi nelle categorie sotto indicate:

- gli studenti e le rispettive famiglie di provenienza, i dottorandi e gli *alumni*;
- gli enti e le imprese, sia italiani che stranieri con cui l'Ateneo entra a vario titolo in contatto;
- le istituzioni, gli enti locali e le organizzazioni con cui si interfaccia con modalità diverse, compresa la cittadinanza tutta.

Il contesto esterno è particolarmente articolato e complesso sia a livello nazionale che internazionale.

Dal punto di vista regionale Unioncamere E-R registra una crescita a ritmo non sostenuto, con alcuni diffusi segnali di rallentamento, tuttavia sufficiente per confermare l'Emilia-Romagna al vertice delle regioni italiane per incremento del PIL nel 2019. È il settore delle costruzioni a contribuire maggiormente alla crescita del valore aggiunto regionale.

Dalle analisi a vario titolo condotte negli ultimi anni, emerge come nella Regione Emilia-Romagna si stiano sempre più rafforzando i legami tra malavita, economia e società.

Già nel 2014, diverse indagini compiute dalle forze dell'ordine avevano fatto registrare la presenza di consorterie mafiose sul territorio regionale.

Nell'ultima relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e i risultati conseguiti della Direzione Investigativa Antimafia, relativa al secondo semestre 2018, emerge, con estrema evidenza, come "*l'elevata vocazione imprenditoriale del tessuto economico regionale*" sia uno dei principali fattori di attrazione della criminalità organizzata sia locale che straniera, anche ai fini del riciclaggio e del reinvestimento in attività economiche dei profitti illeciti realizzati. Si rileva come, le famiglie criminali non mirino al controllo del territorio con azioni violente, preferendo piuttosto la "*connivenza*" con esponenti delle amministrazioni locali, finalizzata ad ottenere, per esempio, agevolazioni nell'assegnazione di appalti pubblici.

Il quadro offerto dalle indagini svolte negli ultimi anni conferma la presenza di imprese c.d. "*inquinata*" dal sistema camorristico impegnate nel settore degli appalti pubblici e riconducibili perlopiù al *clan* dei Casalesi. Un sodalizio, quest'ultimo, che nel corso degli ultimi anni, ha realizzato in Emilia-Romagna, compresa la provincia di Ferrara, varie articolazioni operative finalizzate ad

agevolare le infiltrazioni finanziarie nel mercato immobiliare e nella gestione d'impresa, rivelandosi una minaccia per il comparto degli appalti pubblici emiliano.

Sempre con riguardo alla città di Ferrara, recenti indagini hanno rilevato altresì l'attivismo nello spaccio di sostanze stupefacenti di elementi collegati al cartello napoletano dell'*Alleanza di Secondigliano*.

In relazione ai sodalizi stranieri presenti sul territorio regionale, nella relazione si rileva e attesta la presenza di gruppi composti da soggetti appartenenti ad etnie diverse, che, in alcune aree della regione avrebbero assunto il controllo dello spaccio di stupefacenti e dello sfruttamento della prostituzione.

Particolare menzione merita al riguardo la criminalità nigeriana alla luce di alcuni episodi che hanno toccato direttamente il territorio ferrarese nel mese di luglio 2018, e che hanno visto il coinvolgimento di soggetti nigeriani in violenti scontri di strada tra esponenti di opposte fazioni, insorti per ragioni connesse allo spaccio di droga. Efficace e puntuale l'intervento delle forze dell'ordine con diversi provvedimenti restrittivi adottati.

Da registrare altresì la presenza di gruppi criminali di altre etnie, spesso cooperanti tra loro, con particolare riguardo alla criminalità dell'est Europa e, in particolare, a quella di matrice cinese presente soprattutto nella nostra provincia e dedita alla commissione di reati quali il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, lo sfruttamento della prostituzione e della manodopera clandestina.

Si ricorda in proposito l'operazione c.d. "*Sottobosco*" conclusa dai Carabinieri di Ferrara con l'esecuzione di un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 28 soggetti responsabili a vario titolo di associazione finalizzata al traffico internazionale, detenzione e spaccio di sostanze stupefacenti. Il vertice dell'organizzazione individuato a Bondeno (FE).

Per quanto concerne la corruzione nella pubblica amministrazione, la relazione presentata da ANAC in data 17 ottobre 2019 offre un quadro dei fenomeni corruttivi in Italia relativamente al periodo 2016-2019. Tale relazione evidenzia come, da un punto di vista statistico-territoriale, i numeri dei fenomeni corruttivi in Regione Emilia-Romagna si assestino tra i più esigui a livello nazionale, con un totale di n. 2 episodi di corruzione rilevati nel periodo considerato, pari all'1,3% degli episodi a livello nazionale. Quanto alle amministrazioni più coinvolte, in termini di episodi registrati nel quadriennio, le Università si collocano al penultimo posto tra le amministrazioni oggetto di indagine con n. 6 casi ed una percentuale che si attesta intorno al 4%, ben lungi dai 63 casi e dal 41% di coinvolgimento che tocca piuttosto le amministrazioni comunali.

È stato inoltre rilevato come il comparto della contrattualistica pubblica rimanga quello più colpito dal "*malaffare*", pertanto per comprendere il "*modus agendi*" del fenomeno corruttivo diventa quanto mai opportuna l'analisi degli ambiti nei quali esso si esplica in modo più proficuo.

In relazione agli aspetti che possano riguardare più da vicino la nostra Università circa i profili di rischio corruttivo, va riservata particolare attenzione a tutte quelle attività che ricadono sui settori

dell'edilizia e dell'approvvigionamento di beni e servizi, ambiti in cui resta a tutt'oggi più concreta la possibilità d'infiltrazioni da parte della criminalità organizzata.

Allo scopo di promuovere la cultura della legalità recentemente la Giunta Regionale, con propria delibera n. 2151 del 22 novembre 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 2020/21, ai sensi dell'art. 3 della Legge Regionale 28 ottobre 2016, n. 18 "*Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili*".

Si ricorda che già da tempo l'Università degli Studi di Ferrara è impegnata in attività di sensibilizzazione sui temi della legalità e dell'etica pubblica.

Si evidenzia, in particolare che, in attuazione della suddetta Legge Regionale e ai sensi di quanto disposto dall'art. 15 della stessa, è stata costituita la Rete per l'Integrità e la Trasparenza quale canale di confronto e raccordo tra i Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza di tutto il territorio emiliano-romagnolo ed alla quale anche il nostro Ateneo ha aderito nel 2018, con esiti ampiamente positivi.

Istituzionalmente, la Rete persegue l'obiettivo di promuovere la cultura della legalità, della gestione del rischio di corruzione e della trasparenza, caratterizzandosi come "*comunità professionale*" a cui possono partecipare i Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza delle amministrazioni pubbliche con sede nel territorio regionale. La creazione di questa "*comunità di esperti*" mira alla individuazione di una sede di confronto tra addetti del settore, per condividere esperienze, valutazioni e proposte e, soprattutto, per elaborare strategie comuni.

La Rete, attraverso le sinergie che può creare tra le Amministrazioni del territorio, oltre a rafforzare le misure di prevenzione e di controllo, può promuovere in modo più efficace, e con risparmio di spesa, la diffusione della cultura della legalità, attraverso iniziative comuni di formazione dei pubblici dipendenti e di sensibilizzazione delle componenti sociali e dei cittadini, a partire da quelli appartenenti alle giovani generazioni.

2.2 Contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione.

L'Università degli Studi di Ferrara si colloca tra gli Atenei più antichi d'Italia. Fondata nel 1391 dal marchese Alberto V d'Este, su concessione dell'allora Papa, Bonifacio IX, vanta solide radici nel passato e, al contempo, si contraddistingue per essere un Ateneo giovane e molto vitale, che guarda con grande entusiasmo al futuro.

Con gli oltre 60 percorsi di laurea nelle diverse aree disciplinari presenti, ed un'offerta *post lauream* tra le più articolate, l'Ateneo ospita ogni anno più di ventimila studenti di diverse provenienze,

garantendo tangibili occasioni di orientamento al lavoro e di *placement* con l'ideazione di formule innovative.

Un'università all'avanguardia e di qualità, come peraltro sancito nel novembre del 2016 dall'Agenzia Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR) che ha accreditato l'Ateneo estense con il giudizio di "*pienamente soddisfacente*".

Da un punto di vista più squisitamente organizzativo l'attuale assetto è stato ridisegnato sia in relazione ai nuovi dettami della Legge n. 240/2010 che a seguito delle riorganizzazioni di strutture e di personale succedutesi negli ultimi anni. Dal 2016, infatti, ha preso avvio una progressiva riorganizzazione dell'apparato amministrativo-gestionale e dei processi, i cui interventi di assestamento sono tutt'ora in corso. Ciò ha permesso di effettuare diverse variazioni sulle posizioni organizzative, sulla base dei valori sottesi alla riorganizzazione stessa: semplificazione, efficientamento dei processi e digitalizzazione. I numerosi cambiamenti organizzativi hanno determinato alcuni rallentamenti iniziali, nella convinzione tuttavia che i benefici che ne deriveranno saranno di gran lunga maggiori dei momentanei rallentamenti di alcune attività.

Si rappresentano di seguito sinteticamente la dimensione organizzativa in termini di dotazione del personale per categoria e l'articolazione organizzativa dell'Amministrazione:

| Tipologia | Numero |
|--|--------|
| PTA tempo indeterminato | 490 |
| PTA tempo determinato | 2 |
| Collaboratori a progetto | 248 |
| Docenti | 437 |
| Docenti a contratto | 150 |
| Ricercatori tempo determinato | 106 |
| Ricercatori tempo indeterminato | 96 |
| Assegnisti di ricerca | 298 |

Tabella 1 Dotazione di personale al 31.12.2019 – Origine dati: Ufficio Performance e Sviluppo organizzativo

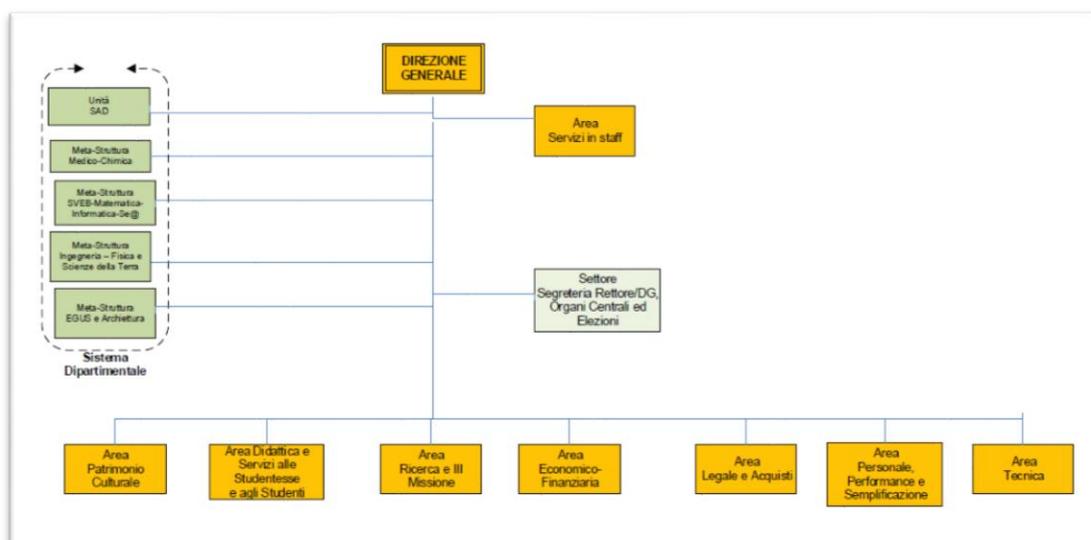


Figura 1 - Organigramma della Sede Amministrativa al 01.01.2020 – Origine dati: Ufficio Performance e Sviluppo organizzativo

| | |
|---------------------|--|
| Dipartimenti | Architettura |
| | Economia e Management |
| | Fisica e Scienze della Terra |
| | Giurisprudenza |
| | Ingegneria |
| | Matematica e Informatica |
| | Morfologia, chirurgia e medicina sperimentale |
| | Scienze biomediche e chirurgico specialistiche |
| | Scienze chimiche e farmaceutiche |
| | Scienze della vita e biotecnologie |
| Scienze mediche | |
| Studi Umanistici | |
| Facoltà | Medicina, Farmacia e Prevenzione |

In seno alle attività presenti, molto importante, se non imprescindibile, quanto all'analisi sull'attività di prevenzione della corruzione, risulta essere l'esame dello stato del contenzioso in atto nell'Ateneo. A questo proposito appare, con estrema evidenza, come l'incidenza complessiva numerica sia sensibilmente diminuita, per effetto della progressiva riduzione dei ricorsi dovuti alla richiesta, da parte degli specializzandi, di adeguamento e rideterminazione delle borse di studio ricevute nel corso degli anni di specialità. Per gli altri casi, si ritiene che la bassa incidenza numerica sia dovuta anche all'efficace attività di gestione amministrativa e di prevenzione in fase di pre-contenzioso svolta dagli uffici competenti.

Per quanto attiene le singole categorie, il quadro al 31 dicembre degli anni 2017, 2018 e 2019 si presenta come segue:

| Categoria Contenzioso | N. di casi al 31.12.2017 | N. di casi al 31.12.2018 | N. di casi al 31.12.2019 | Note |
|---------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--|
| ricorso accesso atti | - | - | 1 | Si tratta di un accesso avente ad oggetto atti di una procedura concorsuale. |
| edilizia | 4 | 4 | 4 | Si tratta di contenziosi sorti nell'ambito dell'esecuzione lavori e della non ammissione di riserve + applicazioni penali. |
| recupero credito (contenzioso attivo) | 27 | 20 | 14 | Questa categoria risente ovviamente della negativa congiuntura economica degli ultimi anni. Si sta lavorando su ogni posizione per il rientro. |
| specializzandi | 363 | 373 | 343 | Ricorsi dovuti alla richiesta adeguamento e rideterminazioni delle borse di studio ricevute nel corso degli anni di specialità. |
| studenti | 112 | 131 | 140 | Ricorsi avverso i numeri chiusi sui corsi di laurea. E' da sottolineare come alcuni ricorsi amministrativi vedono Unife come soggetto al quale è stato integrato il contraddittorio. |
| doc/ru | 10 | 10 | 8 | Si tratta di contenzioso di vario genere, a volte complesso, che va da contestazioni retributive e ricostruzioni di carriera all'annullamento di procedure di concorso. |
| fallimenti | 13 | 13 | 13 | Anche questa categoria risente dell'influenza della congiuntura economica complessiva. Le prospettive di rientro sono modeste. |
| penale | 4 | 8 | 8 | Esposti su cui esiste procedimento in corso. |
| pta | 1 | 2 | 1 | Si tratta di contenzioso che verte su differenze retributive e riconoscimenti di carriera. |
| risarcimento danni | - | - | 1 | Si tratta di un'azione per arricchimento senza causa ex art. 2041 c.c. |
| multe | - | - | - | |
| sinistri | 5 | 3 | 1 | Si tratta di un sinistro verificatosi nelle strutture di Unife. |
| concorsi post laurea | 2 | 2 | 3 | Contenzioso di vario genere che va dal TFA a Master a richieste relative ad importi da versare per borse. |
| tributi | - | 1 | 1 | Ricorso tributario avverso l'Agenzia delle Entrate. |
| N. TOTALE PRATICHE IN CORSO | 541 | 567 | 538 | |

Origine: Ripartizione Legale - Ufficio Contenzioso

Il dato fornito rappresenta il totale del contenzioso attivo al 31 dicembre di ciascun anno, comprensivo di tutte le cause attivate gli anni precedenti.

I ricorsi proposti dagli specializzandi, nei confronti non solo di questo Ateneo ma di tutte le Università italiane, hanno ad oggetto la richiesta di pagamento o di rideterminazione delle borse di studio legate allo svolgimento delle scuole di specializzazione, a causa delle modifiche normative intervenute nel tempo, a livello nazionale e comunitario. L'oggetto della controversia riguarda la configurazione del rapporto instaurato con gli specializzandi medesimi e l'eventuale compenso ad essi spettante.

Per tale motivo praticamente tutti gli specializzandi d'Italia che hanno frequentato le scuole di specializzazione in tutto o in parte in un periodo antecedente all'Anno Accademico 2006/2007, quando è entrato in vigore il contratto di formazione specialistica per i medici specializzandi, hanno agito per le vie legali al fine di vedersi riconosciuto il diritto vantato.

Sempre nell'ambito dell'analisi di contesto, una menzione particolare meritano i procedimenti disciplinari avviati nell'ultimo triennio (2017-2019).

Si riportano, nella tabella che segue, i dati relativi ai procedimenti avviati nei confronti del personale docente, ricercatore e tecnico-amministrativo i quali evidenziano come l'Ateneo di Ferrara possa vantare, ad oggi, numeri molto contenuti.

Si coglie l'occasione per ricordare che i procedimenti disciplinari relativi al personale universitario, seguono riferimenti normativi e procedurali differenti a seconda che il procedimento investa il personale docente e ricercatore o il personale tecnico-amministrativo. Per i primi, la competenza è del Collegio di Disciplina, istituito ai sensi dell'art.10 della Legge n. 240/2010; per i secondi si fa riferimento invece all'art. 55-bis del D.Lgs. n. 165/2001.

| N. procedimenti disciplinari avviati | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|----------|----------|----------|
| Nei confronti del personale docente-ricercatore (*) | 0 | 7 | 1 |
| Nei confronti del personale tecnico-amministrativo (**) | 1 | 2 | 0 |
| Totale | 1 | 9 | 1 |

Origine:

(*) Ripartizione Legale - Ufficio Consulenza Legale e Partecipate

(**) Ripartizione Personale Tecnico Amministrativo - Ufficio Personale Tecnico Amministrativo e Relazioni Sindacali

3. Soggetti

In linea con quanto stabilito dalla L. 190/2012 e dal PNA 2019, si indicano di seguito, i principali soggetti dell'Università degli Studi di Ferrara coinvolti nelle attività di prevenzione della corruzione, con i relativi compiti e le responsabilità.

3.1 Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (di seguito RPCT) è il punto di riferimento interno indispensabile ad ogni amministrazione per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Individuato dall'organo di indirizzo, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, la figura istituzionale del RPCT, com'è noto, è stata istituita e delineata per la prima volta dall'art. 1, comma 7 della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e successive modifiche, con l'intento di creare un riferimento interno ad ogni amministrazione, responsabile dell'attuazione delle politiche di gestione del rischio corruttivo; il ruolo di tale soggetto è stato poi rafforzato dal D.lgs. 97/2016 che ha attribuito allo stesso anche la funzione di responsabile della trasparenza.

Il RPCT è il soggetto titolare, in via esclusiva, del potere di predisposizione e proposta del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza all'organo di indirizzo, non essendo consentito alcun ausilio esterno.

Un ruolo assai importante quello del RPCT, regista assoluto della complessa strategia di prevenzione della corruzione e che richiede il continuo coordinamento con tutte le strutture dell'amministrazione.

L'Università degli Studi di Ferrara ha confermato nel ruolo di RPCT l'attuale Direttore Generale, Ing. Giuseppe Galvan, con delibere del Senato Accademico e del Consiglio di Amministrazione (sedute del 18 dicembre 2019), per il periodo dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2020.

Tale scelta dell'Ateneo, nel rispondere appieno ai suggerimenti di ANAC, già dal PNA 2016 e successivamente ribaditi nell'aggiornamento 2017 e nel PNA 2019, si ritiene integri tutte le caratteristiche richieste ai termini di legge per lo svolgimento della funzione *de qua*, assicurando quelle condizioni imprescindibili di necessaria autonomia ed 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.

Le funzioni del RPCT consistono nel:

- predisporre, entro il 31 gennaio di ogni anno il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza e sottoporlo all'Organo di indirizzo per la necessaria approvazione (art.1, co.8, L.190/2012);
- segnalare all'Organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) le "disfunzioni" inerenti all'attuazione delle misure per la prevenzione della corruzione e per l'attuazione delle norme sulla trasparenza e segnalare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente tali misure (art.1, co.7, L. 190/2012);
- vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano con particolare riguardo alle attività e aree di rischio ivi previste e alle misure di contrasto del rischio corruttivo (art. 1, co.9, L. 190/2012);
- verificare l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità e proporre modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione; verificare inoltre, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti ai reati di corruzione nonché definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree maggiormente esposte al rischio corruzione (art.1, co.10, L. 190/2012);
- redigere annualmente la relazione sui risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nel Piano (art.1, co.14, L. 190/2012);
- svolgere "un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e

l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione” (art. 43, D. Lgs. n.33/2013);

- occuparsi dei casi di riesame dell'accesso civico: *“Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni” (art. 5, co.7, D.lgs. n. 33/2013);*
- effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina di cui all'art. 43, comma 5 del d.lgs. 33/2013, per il caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria (art. 5, co.10, D. Lgs. n. 33/2013);
- curare la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio (art. 15, co. 3, D.P.R. n. 62/2013);
- vigilare sul rispetto delle disposizioni in materia di incompatibilità ed inconferibilità degli incarichi con capacità proprie di intervento, sia di tipo sanzionatorio che di segnalazione delle violazioni all'ANAC (art. 15, D.lgs. n. 39/2013; vedasi anche le *“Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del RPCT”*, adottate con Delibera n. 833 del 3 agosto 2016 che ne specificano le funzioni). Per le attività da ultimo indicate, il RPCT si relaziona con la Commissione per il Servizio Ispettivo alla quale si darà ampio spazio nel prosieguo del presente documento.

Per ottemperare alle funzioni elencate, l'Università degli Studi di Ferrara si adopera costantemente per garantire al RPCT:

- a) l'indipendenza della funzione dalla sfera politico-gestionale e il coinvolgimento in ambiti con riflessi sul sistema dei controlli e delle verifiche interne;
- b) la possibilità di coordinarsi, per richiedere supporto per accertamenti e per fatti oggetto di segnalazione con: il collegio dei revisori dei conti, il nucleo di valutazione, il sistema di controllo di gestione e il servizio ispettivo;
- c) l'accesso alle “fonti informative interne” ovvero alle banche dati di riferimento, utile ad esempio per le verifiche sulle cause di inconferibilità e incompatibilità di incarichi di vertice;
- d) il coordinamento della gestione del rischio e di tutte le attività di prevenzione supportandolo con un'adeguata struttura tecnica di supporto per la messa a punto e l'esecuzione dell'attività di analisi dei processi, rilevazione dei dati di gestione delle segnalazioni, esecuzione delle attività di verifica;

- e) la possibilità di interagire col vertice strategico decisionale in fase di programmazione degli obiettivi e delle attività relative al PTPCT al fine di realizzare il coordinamento fra i diversi strumenti di programmazione.

Si segnala inoltre che, nell'Ateneo di Ferrara, il RPCT non è componente del Collegio di Disciplina per professori e ricercatori, né della Commissione Disciplinare per gli studenti. Il medesimo fa parte invece dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari ma, essendo quest'ultimo organo collegiale e non monocratico, ed alla luce di quanto stabilito dall'ANAC con delibera n. 700 del 23 luglio 2019, si ritiene non vi sia incompatibilità tra le due funzioni.

A fronte dei tanti e complessi compiti ad esso attribuiti è altresì opportuno evidenziare che la Legge n.190/2012, ed in particolare gli artt. 12 e 14, ascrivono in capo al RPCT precise responsabilità. In particolare, l'art. 12 stabilisce che *“In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano”*. L'art. 14 stabilisce altresì che *“In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile (...) risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, (...) nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano. La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare”*.

3.2 Struttura di supporto al RPCT

Dal 1° aprile 2019, in conseguenza della riorganizzazione della Sede centrale e dei Dipartimenti, approvata dal Senato Accademico e dal Consiglio di Amministrazione nelle sedute rispettivamente del 25 e del 27 marzo 2019, il RPCT, nello svolgimento delle proprie funzioni, si avvale di due diverse strutture a supporto:

- in materia di anticorruzione - Ufficio Consulenza Legale e Partecipate (anticorruzione@unife.it);
- in materia di trasparenza, accesso civico semplice e generalizzato - Coordinamento Normativa di Ateneo e Convenzioni (trasparenza@unife.it).

Le rispettive funzioni e competenze sono pubblicate al seguente link: <http://www2.unife.it/at/altri-contenuti/prevenzione-della-corruzione/responsabile-della-prevenzione-della-corruzione-e-della-trasparenza>

È inoltre prevista la formalizzazione di un gruppo di lavoro trasversale formato da:

- Dirigenti in servizio;
- Responsabile della Ripartizione Qualità, Valutazione e Servizi di Coordinamento;

- Responsabile della Ripartizione Semplificazione e Digitalizzazione;
- Responsabile della Ripartizione Ricerca;
- Responsabile della Ripartizione Terza Missione e Fundraising;
- Responsabile della Ripartizione Servizi Informatici;
- Responsabile dell'Ufficio di supporto all'anticorruzione.

Il gruppo potrà svolgere attività istruttorie legate alla valutazione e alla risoluzione delle 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. Tali figure garantiscono piena collaborazione e supporto alle attività svolte dal RPCT, anche al fine di favorire lo sviluppo di misure concrete e sostenibili da un punto di vista organizzativo.

L'attività del gruppo non è da intendersi sostitutiva del ruolo e delle responsabilità rivestite dal RPCT e dagli altri soggetti titolari di attribuzioni nell'ambito della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

3.3 Organo di indirizzo politico e rapporti con il RPCT

Nelle Università l'Organo di Indirizzo politico è individuato nel Consiglio di Amministrazione che adotta, su proposta del RPCT, il Piano Triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno, a pena di specifica responsabilità in caso di mancata adozione ai sensi dell'art. 19, co. 5, lett. b) D.L. 90/2014. Tale organo deve assumere un ruolo proattivo, anche attraverso la creazione sia di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole (che sia di reale supporto al RPCT) che di condizioni tese a favorirne l'effettiva autonomia.

Ai sensi e per gli effetti di quanto disposto dall'art. 1, co. 8, della Legge n. 190/2012, *“l'Organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, che costituiscono il contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico – gestionale e del PTPCT”*.

Il PTPCT recepisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti dall'Organo di indirizzo.

I poteri di indirizzo sono strettamente connessi con quelli che la legge attribuisce al RPCT nella predisposizione del Piano triennale, nonché nella verifica della sua attuazione e idoneità, con la conseguenza logica del potere di proporre modifiche allo stesso Piano.

Dal canto suo, il RPCT, ai sensi dell'art. 1, co. 14 della Legge n. 190/2012, deve riferire all'Organo di indirizzo politico sull'attività svolta, con la relazione annuale, da pubblicare anche nel sito web dell'amministrazione. Nei casi in cui l'Organo di indirizzo lo richieda, il RPCT è tenuto a riferire sull'attività svolta.

Il RPCT ha inoltre l'obbligo di segnalare all'Organo di indirizzo (ed anche all'OIV) le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione (art. 1, co. 7, Legge n. 190/2012).

Allo scopo di garantire che il RPCT abbia i poteri necessari all'interno di tutta la struttura tali da poter svolgere con effettività i propri compiti, la stessa disposizione di cui all'art. 1, co. 7 della Legge n. 190/2012 stabilisce che *"l'Organo di indirizzo dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività"*.

3.4 Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione rivestono un ruolo considerevole nel coordinamento tra il sistema di gestione della performance e le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

Come ampiamente rappresentato da ANAC (si vedano, tra tutte, le Delibere n. 4/2010 e n. 6/2013), per le Università le funzioni di OIV sono svolte dal Nucleo di Valutazione, organo collegiale di controllo interno, costituito ai sensi della Legge n. 370/99, i cui componenti, perlopiù esterni, valutano la complessa gestione dell'Ateneo in termini sia di corretto utilizzo delle risorse pubbliche che di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa.

Le funzioni già affidate agli OIV in materia di prevenzione della corruzione dal D.lgs. n. 33/2013, sono state rafforzate dalle modifiche che il D.lgs. n. 97/2016 ha apportato alla Legge n. 190/2012. La nuova disciplina è improntata su una logica di maggiore coordinamento e comunicazione tra OIV e RPCT e di relazione dello stesso con ANAC.

In particolare, ed in linea con quanto già disposto dall'art. 44 del D.lgs. n. 33/2013, detti organismi hanno il compito di verificare la coerenza degli obiettivi previsti nel PTPCT con quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale e, al contempo, che la valutazione della performance 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). Nell'ambito di tale verifica l'OIV ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari e può anche effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012).

In materia di trasparenza poi, come ribadito da ANAC nell'aggiornamento al PNA 2017, particolare importanza riveste l'attività di attestazione dell'OIV circa l'assolvimento, con cadenza annuale, degli obblighi di pubblicazione individuati dall'Autorità medesima con delibera, ai sensi di quanto disposto dal D.lgs. n.33/2013. I risultati di tale attestazione sono pubblicati ed individuabili al seguente link:

3.5 Dirigenti e Responsabili degli Uffici

I Dirigenti, in quanto detentori di una qualificata conoscenza dei processi decisionali di competenza, rivestono un ruolo chiave per il successo delle politiche di prevenzione della corruzione, essendo tenuti a garantire piena e concreta collaborazione nella elaborazione del Piano e nel perseguimento degli obiettivi di integrità e di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

In particolare, per l'area di rispettiva competenza essi:

- osservano le misure contenute nel Piano triennale e vigilano sull'attuazione delle stesse;
- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'unità organizzativa cui sono preposti;
- forniscono le informazioni richieste dal RPCT per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano proposte per la prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività che presentano un maggiore rischio di corruzione svolte nella propria area dirigenziale, disponendo, laddove possibile, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- vigilano sull'applicazione del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e del Codice di Comportamento dell'Ateneo e ne osservano le disposizioni.

Nell'ottica della piena collaborazione per la definizione di misure concrete e sostenibili, anche i Responsabili degli uffici garantiscono la massima partecipazione sia nella rilevazione che nelle successive fasi di identificazione e valutazione dei rischi, promuovendo altresì la più ampia condivisione degli obiettivi nonché la responsabilizzazione di tutti i dipendenti.

3.6 Dipendenti e collaboratori

Tutti i dipendenti ed i collaboratori, a qualsiasi titolo, dell'Università degli Studi di Ferrara, sono tenuti ad osservare la normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, le misure individuate nel PTPCT e a segnalare al RPCT eventuali ipotesi di illecito, di qualunque genere, di cui siano venuti a conoscenza, anche utilizzando gli appositi canali all'uopo istituiti. Ciò ai sensi di quanto espressamente sancito dall'art. 8 del Codice di Comportamento dell'Università degli Studi di Ferrara, adottato in attuazione del D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62, che prevede altresì il dovere per i dipendenti di prestare la loro collaborazione al RPCT.

Si rammenta inoltre che, ai sensi di quanto disposto dall'art. 16 del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici (D.P.R. n. 62/2013), la violazione dei doveri e degli obblighi previsti dal piano di prevenzione della corruzione, dà luogo anche a responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del pubblico dipendente, ed è fonte di responsabilità disciplinare laddove accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni. Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo.

3.7 Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (RASA)

Per l'Università degli Studi di Ferrara il ruolo di Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) è stato attribuito all'Ing. Giuseppe Galvan, già RPCT.

Nel PNA 2016, l'Autorità aveva ritenuto di individuare nel RPCT – stante il silenzio del legislatore, e al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), istituita dall'art. 33-ter del D.L. n. 179/2012 - il soggetto più idoneo a sollecitare l'individuazione del preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati (RASA) e a indicarne il nome all'interno del PTPC, facendo al contempo salva la facoltà delle amministrazioni, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, di valutare l'opportunità di attribuire ad un unico soggetto entrambi i ruoli (RASA e RPCT) con le diverse funzioni previste dalla normativa di settore. Ciò trova ulteriore conferma nel PNA 2019.

3.8 Stakeholder

Nel pieno rispetto dei principi di trasparenza e partecipazione, l'Università di Ferrara ha sempre guardato con particolare attenzione al rafforzamento ed alla valorizzazione della comunicazione verso l'esterno degli impegni assunti e degli obiettivi conseguiti.

Ciò non soltanto in termini di economicità delle scelte compiute, ma anche e soprattutto sotto il profilo sociale, culturale ed ambientale, in una logica costante di dialogo con i principali stakeholder di riferimento:

- gli studenti e i dottorandi e le loro famiglie, gli *alumni*;
- il contesto sociale, culturale ed imprenditoriale del territorio;
- gli enti e le imprese, sia italiani che stranieri.

Preme qui ribadire come l'Ateneo estense, con i suoi oltre sessanta percorsi di laurea nelle diverse aree disciplinari e la sua forte capacità attrattiva anche in termini di offerta didattica volta all'internazionalizzazione, ha da sempre rivolto ampio spazio al dialogo ed al costante coinvolgimento dei propri studenti, così come ampiamente testimoniato sia dall'inserimento della qualità della didattica e dei servizi resi agli studenti tra gli obiettivi strategici prioritari di cui anche all'ultimo Piano Strategico per il 2020-2022 (approvato con delibera del Consiglio di Amministrazione

in data 4 settembre 2019) che dal coinvolgimento degli studenti nelle principali attività decisionali dell'Ateneo.

A tal riguardo, si pensi alla partecipazione, in termini di Legge e di Statuto, delle varie rappresentanze studentesche all'interno dei massimi organi deliberativi dell'Ateneo, sia centrali (Senato Accademico, Consiglio di Amministrazione, Nucleo di Valutazione) che periferici (Consigli di Corso di Studio, Consigli di Dipartimento). Una menzione speciale va anche al Consiglio degli Studenti dell'Università degli Studi di Ferrara, quale struttura collegiale di rappresentanza con funzioni propositive e consultive del Senato Accademico e del Consiglio di Amministrazione per le materie previste dalla normativa vigente e dallo Statuto di Ateneo.

Agli studenti è inoltre assicurato il pieno coinvolgimento nei principali progetti innovativi che impattano sulle attività ad essi più strettamente inerenti.

Sul fronte dei tanti servizi loro offerti, sono state introdotte importanti innovazioni soprattutto nell'ottica della tutela del diritto allo studio universitario e del miglioramento della qualità della vita universitaria nonché della maggiore semplificazione e digitalizzazione dei principali processi in materia didattica.

Il coinvolgimento degli *stakeholder* nella programmazione e gestione delle attività dell'Ateneo discende direttamente anche dalla *mission* che colloca l'Università di Ferrara anzitutto come istituzione di ricerca *leader*, sia a livello nazionale che internazionale e, allo stesso tempo, profondamente radicata nel proprio territorio.

A riprova di ciò merita particolare menzione il Protocollo di Intesa "*Ferrara CittàAteneo*", sottoscritto da Università degli Studi di Ferrara, Comune di Ferrara ed ER.GO Azienda Regionale per il Diritto agli Studi Superiori con lo scopo di costituire un Network finalizzato all'individuazione dei fabbisogni degli studenti e delle studentesse, e alla realizzazione, in forma condivisa e strutturata, di servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati ai fabbisogni individuati, in collaborazione con gli organismi di rappresentanza studentesca.

La rendicontazione sociale promossa dall'Università negli anni, allo scopo di "dare conto" e rendere pubblici gli obiettivi raggiunti nei vari settori della propria attività, si è avvalsa della pubblicazione di documenti quali il "*Bilancio sociale*" ed il "*Bilancio di Genere*", al primo fortemente connesso, che, condividendone obiettivi e struttura, rendiconta le decisioni assunte e le politiche intraprese in materia di pari opportunità ed intese quale elemento importante di programmazione.

L'interazione con il contesto sociale ed istituzionale esterno si realizza inoltre anche attraverso la previsione di una rappresentanza di soggetti esterni nella struttura *di governance* dell'Ateneo e, in parallelo, con la presenza di rappresentanti del mondo accademico ferrarese nelle strutture di governo di enti ed organismi esterni.

Un ambito di relazione con il territorio particolarmente significativo sotto il profilo sociale è rappresentato dall'integrazione creatasi fra le risorse universitarie ed il sistema sanitario locale, con

riferimento sia all'attività assistenziale che alle attività di ricerca e didattica. Una sinergia che interessa molteplici ambiti, e da ultimo mira a svilupparsi anche a livello regionale e nazionale.

4. Procedimento di elaborazione e adozione del Piano

Il processo di formulazione e attuazione delle strategie in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza si realizza mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna all'amministrazione. A livello nazionale, ANAC adotta il Piano Nazionale Anticorruzione, che è atto di indirizzo rivolto a tutte le pubbliche amministrazioni, le quali adottano il loro Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Come si è già avuto modo di evidenziare, l'attività di elaborazione del Piano, nonché l'individuazione delle misure di prevenzione della corruzione, spettano al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il RPCT definisce la struttura generale del Piano, avvalendosi, quanto agli aspetti più tecnici, quali ad esempio la valutazione delle aree di rischio o lo studio di fattibilità delle iniziative in materia di prevenzione del rischio, del contributo e della collaborazione costante dei dirigenti e dei titolari delle varie posizioni organizzative, con particolare riguardo a coloro che operano in aree maggiormente esposte al rischio corruttivo.

In piena armonia con quanto disposto dalla Legge 190/2012, non sarebbe infatti opportuno, né tantomeno efficace, affidare tale attività di elaborazione a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1, co. 8), come confermato con le modifiche introdotte dal D.lgs. 97/2016 (art. 41, co. 1, lett. g). Lo scopo del legislatore è, con estrema evidenza, quello di considerare la predisposizione del Piano triennale come un'attività da svolgere da parte di chi opera esclusivamente all'interno dell'amministrazione interessata, sia perché essa presuppone una profonda conoscenza della struttura organizzativa e pertanto di come si configurano i processi decisionali e quali profili di rischio siano coinvolti, sia perché è finalizzata all'individuazione delle misure di prevenzione che più si adattano alla fisionomia dell'ente, dei singoli uffici in base all'analisi del contesto.

L'Università degli Studi di Ferrara, in conformità alla normativa nazionale, adotta il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno.

Il Piano è approvato dal Consiglio di Amministrazione su proposta del RPCT.

Dell'approvazione ne è data comunicazione al Senato Accademico, a tutti gli organi di rappresentanza presenti in Ateneo (Comitato Unico di Garanzia, Consiglio di Parità, Rappresentanze sindacali, Consiglio degli Studenti) nonché a tutto il personale.

Diffondere la conoscenza del Piano è infatti azione indispensabile per accrescere nella complessa e variegata comunità universitaria la consapevolezza dei rischi legati alla fattispecie corruttiva e la conoscenza delle misure di prevenzione scelte dall'Ateneo, e, al contempo, un comportamento virtuoso ai fini della promozione della cultura della legalità, dell'etica e della professionalità, quali valori fondamentali di una istituzione pubblica oltre che fonte primaria di prevenzione.

Interviene, in qualità di OIV, anche il Nucleo di Valutazione con il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano con quelli indicati nel Piano della Performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori (art. 44, D. Lgs. 33/2013).

Il D.lgs. n. 33/2013 infatti fornisce indicazioni precise in merito ai collegamenti con il Piano della performance, che per le Università è confluito nel Piano Integrato, laddove dispone che *“gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano della performance”*.

Si sottolinea come l'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio. Al fine infatti di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio corruzione, è necessario che il Piano sia efficacemente coordinato con tutti i principali strumenti di programmazione presenti all'interno dell'amministrazione.

Lo stesso art. 1, co.8, della Legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono il contenuto necessario degli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce la necessità di un coordinamento a livello di contenuti che le amministrazioni sono tenute a sviluppare ed assicurare.

Diventa pertanto imprescindibile il riferimento al Piano Strategico 2020-2022, contenente gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza individuati all'interno della c.d. Missione “E - Governance e Amministrazione – Risorse umane” e di cui si riportano brevemente per la parte qui di interesse, i contenuti:

| E. GOVERNANCE E AMMINISTRAZIONE E RISORSE UMANE | INDICATORI | VALORI ATTESI ENTRO IL TRIENNIO | RESPONSABILE POLITICO (DELEGATO O INCARICATO) | REFERENTE AMMINISTRATIVO |
|---|---|--|--|--|
| E.6 Potenziamento degli strumenti di prevenzione della corruzione, attraverso: il completamento e l'aggiornamento della mappatura dei processi, con l'indicazione delle misure finalizzate all'abbassamento del grado di rischio o al suo mantenimento ad un livello già medio-basso, la formazione, il monitoraggio e la pianificazione strutturata dei controlli. | E.6.1 - n. di iniziative formative in materia di etica, trasparenza e prevenzione della corruzione E.6.2 - % di processi dei quali sono stati aggiornati il grado di rischio e le misure di prevenzione, non oltre 18 mesi prima E.6.3 - creazione di una libreria dei controlli, da utilizzare per il monitoraggio e la rendicontazione degli stessi | E.6.1 - 6, di cui almeno 2 in cui è coinvolto anche il personale docente E.6.2 - 100% E.6.3 - creazione entro il 2020, utilizzo per il monitoraggio e la rendicontazione entro fine triennio | Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza Direttore Generale Ing. Giuseppe GALVAN | Tutti gli indicatori – Ripartizione Legale |

Il RPCT vigila annualmente sull'attuazione delle misure previste nel Piano, i cui esiti confluiscono nella relazione annuale dello stesso, da predisporre ai sensi dell'art. 1, co. 14, della L. 190/2012

nella quale è data evidenza, anche riportando le opportune motivazioni, della conferma del PTPCT adottato per il triennio.

Una volta approvato, il Piano è pubblicato senza ritardo, e comunque non oltre un mese dall'adozione, sul sito istituzionale dell'amministrazione nella sezione "*Amministrazione trasparente*", unitamente a quelli degli anni precedenti, così come previsto dal PNA 2019.

Il Piano è aggiornato ogniqualvolta emergano rilevanti mutamenti organizzativi dell'Amministrazione tali da influire sullo stesso, e comunque in seguito a:

- normative sopravvenute che impongano ulteriori adempimenti;
- normative sopravvenute che modifichino le finalità istituzionali dell'amministrazione;
- emersione di rischi non considerati in fase di predisposizione del Piano;
- nuovi indirizzi o direttive contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione.

Si ricorda che da ultimo, l'Autorità, in collaborazione con l'Università Tor Vergata di Roma e l'Università della Campania "Luigi Vanvitelli", ha sviluppato una piattaforma online di acquisizione dei Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, per la rilevazione delle informazioni sulla predisposizione degli stessi e sulla loro attuazione.

La piattaforma è stata ideata allo scopo di consentire all'Autorità di condurre analisi qualitative dei dati grazie alla sistematicità delle informazioni raccolte e, dunque, di conoscere le criticità dei PTPCT e migliorare, di conseguenza, la sua attività di supporto alle amministrazioni.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Università ha provveduto alla registrazione come utente alla piattaforma, secondo le indicazioni operative fornite da ANAC, con il contributo dell'Ufficio di supporto in materia di anticorruzione.

La compilazione dei campi della piattaforma permette al RPCT di avere una migliore conoscenza e consapevolezza dei requisiti metodologici più rilevanti per la costruzione del Piano, di monitorare nel tempo i progressi del proprio PTPCT, di conoscere, in caso di successione nell'incarico di RPCT, gli sviluppi passati del PTPCT, di produrre la relazione annuale e di effettuare il monitoraggio sull'attuazione del PTPCT.

Si evidenzia che l'omessa adozione di un nuovo Piano è sanzionabile dall'Autorità ai sensi dell'art. 19, co. 5, del D.L. 90/2014.

5. Gestione del rischio

Il processo di gestione del rischio corruttivo si sviluppa seguendo una logica sequenziale e ciclica, tesa a favorirne il miglioramento continuo.

Il PNA 2019 dedica a tale processo l'Allegato 1 "*Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*", il quale diventa l'unico documento di riferimento per la predisposizione del presente Piano per la parte relativa alla gestione del rischio. Seppur in continuità con i precedenti Piani, tale Allegato aggiorna alcune indicazioni metodologiche allo scopo di indirizzare meglio le pubbliche

amministrazioni chiamate ad applicare la normativa, verso un approccio sostanziale, piuttosto che meramente formale, alla prevenzione della corruzione.

Le fasi principali del sistema di gestione del rischio sono:

- 1) **l'analisi del contesto** [analisi del contesto esterno, analisi del contesto interno], fase attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera (analisi del contesto esterno) o per via delle caratteristiche organizzative interne (analisi del contesto interno). L'analisi del contesto interno include una mappatura dei processi, ovvero la rilevazione e l'analisi di tutti i processi organizzativi;
- 2) **la valutazione del rischio** [identificazione, analisi e ponderazione del rischio], fase del processo in cui il rischio è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive o preventive (trattamento del rischio);
- 3) **il trattamento del rischio** [identificazione e programmazione delle misure], fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

A tali fasi se ne affiancano due ulteriori trasversali:

- 1) **consultazione e comunicazione**, fase potenzialmente contestuale a tutte le altre fasi del processo di gestione del rischio che consta di due attività principali: a) il coinvolgimento dei soggetti interni ed esterni per il reperimento delle informazioni necessarie alla migliore personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione dell'amministrazione e b) l'attività di comunicazione interna ed esterna delle azioni intraprese e da intraprendere;
- 2) **monitoraggio e riesame**, fase attraverso la quale verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione (attività continuativa) nonché il complessivo funzionamento del processo stesso (attività ad intervalli programmati).

5.1 Mappatura dei processi, analisi e valutazione dei rischi specifici

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. A tal fine è stata utilizzata la tabella di valutazione del rischio di cui all'Allegato 5 del Piano Nazionale Anticorruzione 2013, che ha permesso di stimare il valore della probabilità e il valore dell'impatto, per valutare il livello di rischio del processo. Nel corso del 2017 è stata completata la mappatura dei processi, come previsto dal PNA 2017, ed è stata effettuata una nuova valutazione del grado di rischio. Detta valutazione è stata ulteriormente rivista per alcuni processi alla luce dei riassetto organizzativi intervenuti e dell'esperienza maturata nel corso del tempo.

La modalità di valutazione del rischio utilizzata fino all'anno 2019 è quella allegata al PNA 2013. Nel corso degli anni la sua applicazione ha evidenziato limiti legati alle variabili predeterminate prese in considerazione, non sempre facilmente adattabili alla realtà universitaria; tale percezione è stata

confermata anche in occasione della rivalutazione della mappatura dei processi in seguito ai numerosi aggiustamenti organizzativi che hanno comportato variazioni di responsabili o di processi. È stata pertanto adottata una nuova metodologia per la valutazione del rischio, che attraverso l'analisi di tre dimensioni, ha consentito di calcolare l'indice di rischio (IDR) considerando tre componenti moltiplicate tra loro:

- la probabilità che un evento rischioso si realizzi (P);
- l'impatto che lo stesso può avere per l'amministrazione (I);
- l'efficacia dei controlli nel rilevare l'evento (C).

Con tale metodologia si è data una rilevanza particolare al fattore legato all'efficacia dei controlli.

Considerato che ciascuna componente poteva assumere valori compresi tra 1 e 5, l'indice di rischio avrebbe assunto valori compresi tra 1 e 125. Inserendo i valori nella matrice di rischio era possibile identificare etichette di carattere qualitativo.

- Rischio Trascurabile = $IDR \leq 15$
- Rischio Medio-Basso = $15 < IDR \leq 30$
- Rischio Rilevante = $30 < IDR \leq 60$
- Rischio Critico = $60 < IDR \leq 125$

Per il calcolo del valore C, al fine di tener conto delle caratteristiche dell'organizzazione dell'Ateneo, la percezione relativa all'efficacia dei controlli era stata integrata con due domande relative alle tipologie di controllo (a campione o puntuali) e al soggetto che effettua il controllo (esterno alla struttura o interno alla stessa e, in questo caso, lo stesso dipendente o dipendente diverso). Incrociando il valore complessivo di indice di rischio con il valore di percezione relativa all'efficacia dei controlli era possibile individuare, inoltre, se vi fosse necessità di intervenire sui controlli stessi, anche in ottica di razionalizzazione delle risorse.

Nel PNA 2019 l'Autorità torna sul concetto di valutazione del rischio e riscrive parzialmente l'approccio metodologico da utilizzare.

Anzitutto, per identificare al meglio i rischi è necessario definire preliminarmente l'oggetto di analisi, che può essere l'intero processo o le singole attività di cui lo stesso si compone, e per ciascuna di esse (processo o attività) individuare gli eventi rischiosi utilizzando la pluralità di fonti informative disponibili presso l'amministrazione.

Allo scopo di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi, il PNA introduce nel processo di analisi del rischio il concetto di "*fattori abilitanti*" degli eventi corruttivi, vale a dire quei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti corruttivi. L'analisi del rischio ha quindi un duplice obiettivo: quello di esaminare i fattori abilitanti della corruzione nonché di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio. L'approccio che l'Autorità suggerisce di utilizzare per la stima del livello di esposizione al rischio è di tipo qualitativo, sottolineando la centralità della motivazione nella valutazione garantendo la massima trasparenza, consentendo comunque alle amministrazioni di accompagnare la misurazione originata da scelte di

tipo qualitativo con dati di tipo quantitativo. L'esposizione al rischio del processo è definita per il tramite di determinati "indicatori di stima" che l'amministrazione individua in funzione delle proprie specificità. L'analisi di tipo qualitativo è supportata inoltre dall'esame dei dati statistici utili per stimare la frequenza di possibili futuri eventi corruttivi (es. dati sui procedimenti disciplinari, sul contenzioso ed in particolare sui procedimenti per responsabilità amministrativo-contabile, etc.). La valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio, mediante giudizio sintetico adeguatamente motivato, è il risultato della misurazione dei singoli indicatori. ANAC raccomanda che, qualora per un dato processo siano ipotizzati più eventi rischiosi con diverso livello di esposizione al rischio, si faccia riferimento al valore più alto nella stima, evitando che la valutazione complessiva del livello di rischio corrisponda semplicemente alla media delle valutazioni dei singoli indicatori.

Il nuovo approccio valutativo di tipo qualitativo può essere applicato in modo graduale, in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021-23.

In linea con la norma UNI ISO 31000:2010, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, è necessario verificare quali rischi necessitino di un trattamento e le relative priorità di attuazione (ponderazione del rischio), verificando eventuali ipotesi di rischio residuo (che non potrà mai essere eliminato del tutto), vale a dire quel rischio che persiste una volta correttamente attuate le misure di prevenzione.

In ogni caso, nel definire le azioni da intraprendere, ANAC raccomanda di evitare ogni forma di appesantimento dell'attività amministrativa con l'inserimento di nuovi controlli non necessari.

Grazie all'analisi di cui sopra è possibile individuare misure di trattamento più efficaci, azioni di risposta più appropriate ed indicate per prevenire il rischio.

In considerazione delle nuove indicazioni operative fornite da ANAC, l'Ateneo si propone di avviare nel corso del 2020 un'attività di studio e revisione del precedente sistema di misurazione del livello del rischio, verificando in particolare l'adeguatezza degli attuali indicatori e individuando criteri di valutazione in linea con l'approccio delineato dal PNA 2019.

5.2 Trattamento del rischio – Misure di prevenzione

5.2.1 Codice Etico, Codice di Comportamento e procedimento disciplinare

Tra le misure di prevenzione della corruzione i Codici di Comportamento rivestono un ruolo importante nella strategia delineata dalla Legge n. 190 del 2012, costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei dipendenti e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Codice di Comportamento dell'Università degli Studi di Ferrara è stato approvato dal Senato Accademico e dal Consiglio di Amministrazione nel 2014, in attuazione di quanto disposto dall'art. 54, comma 5 del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, integrando e specificando i contenuti e le direttive di cui al D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", a seguito di

apposita consultazione pubblica. A tal proposito si coglie l'occasione per evidenziare che nello svolgimento dell'attività di vigilanza sul rispetto della normativa di prevenzione della corruzione, ANAC ha riscontrato alcune carenze nei Codici di Comportamento adottati dalle Università pubbliche, rilevando 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.

Il Codice Etico, la cui adozione è prevista dall'art. 6 dello Statuto di Ateneo, è stato approvato in prima versione nel 2011 dal Senato Accademico e dal Consiglio di Amministrazione; nel 2015 ne è stata approvata una nuova versione per riunire in un unico codice anche i contenuti del precedente Codice di condotta per la prevenzione e la lotta contro il mobbing. Sulle violazioni del Codice Etico e in merito alla irrogazione della sanzione, decide, su segnalazione della Commissione Etica e proposta del Rettore, il Senato Accademico. È fatta salva in ogni caso l'adozione di ulteriori iniziative o provvedimenti, volti specificamente alla rimozione, laddove possibile, degli effetti prodotti dai comportamenti o dagli atti in violazione del Codice, nonché, se la natura dei comportamenti lo richieda, l'informazione alla Commissione di Garanzia, l'informazione agli Uffici di gestione del personale tecnico-amministrativo, il deferimento al Collegio di Disciplina, previsto dall'art. 10 della legge n. 240/2010, la denuncia all'Autorità giudiziaria. Nei casi in cui la violazione del Codice Etico sia posta in essere dal Rettore, la Commissione Etica informa il Senato Accademico, competente per l'adozione dei relativi provvedimenti.

Così come suggerito nell'ambito dell'Aggiornamento 2017 al PNA, l'Ateneo aveva pianificato una serie di attività finalizzate all'aggiornamento e all'attualizzazione del Codice di Comportamento e del Codice Etico, valutando al contempo l'opportunità suggerita dall'Autorità di unificare o comunque studiare forme di coordinamento tra gli stessi.

Alla luce del contenuto dell'art. 54 del D.lgs. n. 165 del 2001 e a seguito degli esiti dell'attività di vigilanza svolta, nonché di una riflessione generale sul tema, ANAC ha emanato nuove "*Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche*" di carattere generale, poste in consultazione nel mese di dicembre 2019, con l'intento di fornire indirizzi interpretativi e operativi volti a orientare le amministrazioni nella predisposizione di nuovi Codici di Comportamento che integrino e specifichino i doveri minimi posti dal D.P.R n. 62 del 2013.

Nella bozza di Linee Guida l'Autorità, distaccandosi dai precedenti orientamenti, evidenzia la necessità che le amministrazioni tengano ben distinti i Codici di Comportamento, giuridicamente rilevanti sul piano disciplinare, dai Codici Etici, con la cui dimensione "valoriale" fissano doveri ulteriori e diversi rispetto a quelli definiti nei Codici di Comportamento.

Nelle more della effettiva emanazione delle Linee Guida sopra citate, l'Ateneo proseguirà il lavoro già avviato di verifica dei contenuti dei Codici, con l'evidenziazione di eventuali necessità di modifica, affinché gli stessi possano risultare allineati ai nuovi indirizzi forniti alle amministrazioni.

Con riferimento poi ai procedimenti disciplinari, l'Ateneo ha condotto uno studio approfondito in merito alla eventuale modifica dello Statuto in relazione all'attribuzione al Decano del potere di avviare il procedimento disciplinare nei casi di violazione da parte del Rettore del Codice di Comportamento o del Codice Etico, anche alla luce di quanto previsto dall'Atto di indirizzo MIUR del 14 maggio 2018, avente ad oggetto l'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione-Sez. Università approvato con delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017. Lo studio ha portato alla predisposizione della possibile futura formulazione dell'art. 60 dello Statuto dell'Università degli Studi di Ferrara, con riguardo alla individuazione di modelli da adottare relativamente alla composizione del Collegio di Disciplina e all'avvio del procedimento disciplinare nei casi di violazione da parte del Rettore. In materia di procedimento disciplinare, vista la scarsa regolamentazione in materia e riscontrata la necessità di definire con maggiore dettaglio le modalità di svolgimento del procedimento, nonché le attività di competenza del Collegio di Disciplina ed il funzionamento dello stesso, al fine di evitare situazioni di incertezza e garantire parità di trattamento, con conseguente effetto deflattivo del contenzioso che possa derivare da tale procedimento, l'Ateneo nel dicembre 2019 si è inoltre dotato di apposite *"Linee guida relative allo svolgimento del procedimento disciplinare nei confronti del personale docente e ricercatore, anche a tempo determinato, ed al funzionamento del Collegio di Disciplina"*.

5.2.2 Misure per la tutela del dipendente che segnala illeciti (*whistleblowing*)

L'introduzione del *whistleblowing* nell'ordinamento nazionale è relativamente recente e risale alla Legge 6 novembre 2012, n. 190, il cui art. 1, comma 51 ha disposto l'inserimento all'interno del D.lgs. 165/2001 dell'art. 54-bis sulla tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti. Successivamente l'art. 54-bis è stato modificato ad opera del Decreto-Legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114 (art. 31, comma 1) e, da ultimo, della Legge 30 novembre 2017, n. 179 (art. 1, comma 1).

Il *whistleblowing* si pone come strumento di lotta alla corruzione, basato sulla collaborazione da parte dei dipendenti pubblici nella identificazione degli illeciti all'interno del luogo di lavoro. La segnalazione, in tale ottica, si configura come un atto di manifestazione di senso civico, attraverso cui il *whistleblower* contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo. La *ratio* della norma è infatti quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire ritorsioni.

La tutela offerta dalla normativa trova eccezione, ai sensi dell'art. 54-bis comma 9, nei casi in cui sia accertata la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o per i reati

commessi con la denuncia di cui al comma 1 del medesimo articolo, ovvero la sua responsabilità civile.

Il soggetto preposto alla ricezione delle suddette segnalazioni è il RPCT di Ateneo.

Sul sito web istituzionale, nella sezione Amministrazione Trasparente, 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, anche presunti, ed altri reati contro la pubblica amministrazione, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi) di cui siano venuti a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro.

In data 8 novembre 2018 l’Ateneo ha attivato un nuovo canale informatico di *whistleblowing* nell’ambito del progetto WhistleblowingPA promosso da *Transparency International Italia* e dal *Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani e Digitali*. Attraverso questa nuova piattaforma online, è possibile effettuare segnalazioni garantendo la massima sicurezza ai segnalanti ed una maggiore confidenzialità, in quanto:

- la segnalazione viene fatta attraverso la compilazione di un questionario e può essere inviata in forma anonima;
- la segnalazione viene ricevuta dal RPCT e gestita garantendo la confidenzialità del segnalante;
- la piattaforma permette il dialogo, anche in forma anonima, tra il segnalante e l’RPCT per richieste di chiarimenti o approfondimenti, senza quindi la necessità di fornire contatti personali;
- la segnalazione può essere fatta da qualsiasi dispositivo digitale (pc, tablet, smartphone) sia dall’interno dell’ente che dal suo esterno. La tutela dell’anonimato è garantita in ogni circostanza.

Le segnalazioni anonime sono prese in considerazione solo qualora gli elementi contenuti siano sufficientemente precisi e circostanziati per un successivo approfondimento.

L’Ateneo garantisce le tutele previste dall’articolo 54-bis del D.lgs. 165/2001 e prevede, nella pianificazione triennale azioni correlate, tra cui l’adozione di uno specifico regolamento in materia.

5.2.3 Reclutamento del personale docente e ricercatore

In conformità alla normativa nazionale, le procedure di reclutamento del personale docente e ricercatore sono disciplinate dai seguenti atti interni:

- Regolamento per la disciplina della chiamata dei professori di prima e seconda fascia (in attuazione degli artt. 18 e 24, commi 5 e 6, della legge 30 dicembre 2010, n. 240);
- Regolamento per l’attivazione di posti di professore straordinario a tempo determinato ai sensi dell’art. 1, comma 12, della L. 230/2015;
- Regolamento recante modalità di espletamento delle procedure per il reclutamento di ricercatori universitari con contratti a tempo determinato a norma dell’articolo 24 della legge n. 240/2010;
- Regolamento per il conferimento di contratti per attività di insegnamento di cui all’art. 23 della legge 30 dicembre 2010, n. 240 e per gli incarichi di supporto alla didattica;

- Regolamento per la chiamata di Professori Ordinari e Professori Associati idonei ai sensi della Legge 3 luglio 1998, n. 210;

Si segnalano inoltre:

- Regolamento per il conferimento dei titoli di Professore Emerito e Professore Onorario;
- Modalità di conferimento del titolo di Eminente studioso/a.

Con riferimento alle raccomandazioni contenute nell'aggiornamento 2017 del PNA e nell'Atto di indirizzo del MIUR n. 39 del 14 maggio 2018, l'Università degli Studi di Ferrara ha proceduto ad una analisi capillare con conseguente revisione della regolamentazione di Ateneo in materia di reclutamento.

In particolare, il Senato Accademico, nelle sedute di luglio e settembre 2018 ha approvato le seguenti modifiche:

- 1) estensione al rapporto di convivenza dei vincoli di incompatibilità previsti per il coniugio per coloro che intendano partecipare ai procedimenti di chiamata dei professori (art. 18 e art. 24 c. 6 Legge 240/2010) e dei ricercatori, alle procedure per il conferimento di assegni di ricerca, nonché alle selezioni per qualsiasi contratto erogato dall'Ateneo (professori a contratto, supporto alla didattica, incarico di prestazione d'opera), in attesa della pronuncia della Corte Costituzionale. La citata Corte si è pronunciata con la sentenza 9 aprile 2019, n. 78 con cui ha successivamente giudicato infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, lettera b) L. 240/2010, nella parte in cui non prevede – tra le condizioni che impediscono la partecipazione ai procedimenti di chiamata dei professori universitari – il rapporto di coniugio con un docente appartenente al Dipartimento o alla struttura che effettua la chiamata ovvero con il Rettore, il Direttore Generale o un componente del Consiglio di Amministrazione dell'Ateneo. La Consulta ha infatti ritenuto legittimo il diverso trattamento riservato al rapporto di coniugio rispetto ad altri vincoli di parentela e affinità, sostenendo che il legislatore abbia intenzionalmente omesso di estendere al coniuge la limitazione all'accesso ai concorsi universitari, data la peculiarità del rapporto matrimoniale. Il MIUR con nota 18 aprile 2019 Prot. n. 39420 ha invitato gli atenei a *“verificare le disposizioni previste nei propri regolamenti di autonomia al fine di rendere coerenti gli stessi”* con quanto affermato dalla Corte Costituzionale. Con le delibere del Senato Accademico del 22 maggio 2019 e del Consiglio di Amministrazione del 29 maggio 2019, l'Ateneo ha quindi adeguato tutti i regolamenti sopra citati alla pronuncia della Corte Costituzionale.
- 2) nomina dei membri delle commissioni giudicatrici nelle procedure di reclutamento del personale docente: si conferma che le commissioni per le chiamate dei professori di prima e seconda fascia e per il reclutamento dei ricercatori siano composte da tre professori di prima fascia (o per le sole selezioni da RTD lettera a) da tre professori ordinari o associati) appartenenti all'area concorsuale oggetto della selezione, di cui almeno uno designato tra il personale docente in servizio presso un altro Ateneo anche straniero e almeno uno appartenente al settore

concorsuale al quale si riferisce la selezione (sia per le selezioni ex art. 24 che ex art. 18). La nomina di commissari che non appartengono al settore concorsuale dovrebbe garantire infatti l'imparzialità rispetto alle scuole e alle società dei vari settori. Il sorteggio effettuato tra i soli docenti di prima fascia del settore restringerebbe notevolmente il numero dei docenti tra i quali scegliere. Non esiste inoltre un elenco nazionale dei docenti in possesso dei requisiti ANVUR e disponibili a far parte di commissioni di altri Atenei, utile per procedere con il sorteggio. Non si ritiene di aumentare il numero dei componenti della commissione sia per ragioni di contenimento della spesa per i vari rimborsi sia per contenere i tempi di svolgimento della procedura. Considerato l'esiguo numero di soggetti in alcune aree CUN, si valuterà la possibilità che tutti i commissari possano essere coinvolti a Ferrara solo in due commissioni per ogni fascia nell'anno solare. Sarà cura del Dipartimento contenere i casi in cui i commissari partecipino a più di due procedure nell'anno solare per fascia e fornire le motivazioni in caso di eventuale superamento di detta soglia. I Dipartimenti dovranno tener conto del principio della parità di genere in tutti i casi in cui è possibile, anche nella nomina delle commissioni di selezione per gli assegni di ricerca, per gli incarichi esterni e per le selezioni dei professori a contratto (commissioni per le quali non verrà modificata la composizione prevista dai rispettivi regolamenti).

A proposito di procedure di reclutamento del personale docente, si specifica quanto segue:

- l'Ateneo ha da sempre previsto anche per le procedure ex art. 24 comma 6 della L. 240/2010 (riservate al personale interno) una procedura comparativa pubblica e l'istituzione di commissioni analoghe a quelle previste per le selezioni ex art. 18 L. 240/2010;
- l'incompatibilità per il coniuge (prima delle modifiche intervenute a seguito della pronuncia della Corte Costituzionale) o per chi ha un vincolo di parentela o affinità entro il quarto grado con il Rettore, il Direttore Generale o un componente del Consiglio di Amministrazione è stata applicata anche alle selezioni ex art. 24 c. 6 della Legge 240/2010 sin dalla prima procedura;
- al fine di incrementare la trasparenza delle procedure, è prevista la pubblicazione dei criteri di valutazione della commissione per la chiamata dei professori e dei ricercatori sul sito web dell'ateneo al termine della prima riunione e comunque almeno sette giorni prima che la commissione prosegua nella valutazione dei candidati. Tale pubblicazione avrà valore di convocazione dei candidati alla prova (qualora prevista) per le selezioni di prima e seconda fascia e di convocazione alla discussione pubblica con la commissione e alla prova di lingua inglese per le selezioni a ricercatore, qualora il numero di candidati sia pari o inferiore a sei o tutti i candidati siano ammessi. Nelle selezioni a ricercatore con più di sei candidati, sarà inoltre pubblicato integralmente il verbale relativo alla valutazione comparativa dei candidati con la quale la commissione ha individuato i candidati da ammettere alla discussione successiva;
- con riferimento all'utilizzo di procedure concorsuali aperte agli "esterni" allo scopo di bilanciare il ricorso alle procedure di cui all'art. 24, comma 6, l'Ateneo rispetta la quota del 20% (dei punti organico) disposta per legge, che nel 2017 è stata incrementata al 50%. L'Ateneo inoltre ha

aggiornato il Regolamento per la disciplina della chiamata dei professori di prima e seconda fascia includendo il reclutamento ai sensi dell'articolo 18, comma 4, della legge n. 240 del 2010. Infine si precisa che l'equilibrio richiesto dalla norma tra procedure di reclutamento ex art. 18 e ex art. 24 della L. 240/2010 è sempre stato rispettato.

Con decorrenza 1 novembre 2018 è stata effettuata una ulteriore revisione della regolamentazione interna con adeguamento dei seguenti regolamenti:

- Regolamento per la disciplina della chiamata dei professori di prima e seconda fascia;
- Regolamento recante modalità di espletamento delle procedure per il reclutamento di ricercatori universitari con contratti a tempo determinato a norma dell'articolo 24 della legge n. 240/2010;
- Regolamento per il conferimento di contratti per attività di insegnamento di cui all'art. 23 della legge 30 dicembre 2010, n. 240 e per gli incarichi di supporto alla didattica;
- Regolamento per il conferimento di assegni per lo svolgimento di attività di ricerca di cui all'art. 22 della legge 30 dicembre 2010, n. 240;
- Regolamento per il conferimento di incarichi di prestazione d'opera autonoma;

Inoltre si è lavorato alle linee guida relative allo svolgimento delle procedure di reclutamento, rivolte a tutte le strutture interessate, previa adozione da parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Infine, nel mese di settembre 2019, stante la necessità di estendere ai professori di seconda fascia la possibilità di essere commissari nelle selezioni per professori di seconda fascia (art. 18 e art. 24 co. 6 della Legge 240/2010), nelle selezioni per ricercatori di tipo b) (art. 24 comma 3 lettera b) Legge 240/2010) così come nelle chiamate per i ricercatori di tipo b) che abbiano conseguito l'abilitazione scientifica come professori di seconda fascia (art. 24, comma 5, L. 240/2010), al fine di incrementare il numero dei possibili commissari tra cui scegliere, ma prevedendo comunque la presenza di almeno un docente ordinario in tutte le commissioni, sono state approvate dagli Organi di Ateneo modifiche ai seguenti Regolamenti:

- Regolamento recante modalità di espletamento delle procedure per il reclutamento di ricercatori universitari con contratti a tempo determinato a norma dell'articolo 24 della legge n. 240/2010;
- Regolamento per la disciplina della chiamata dei professori di prima e seconda fascia.

5.2.4 Incarichi extraistituzionali

L'art. 98 della Costituzione, in termini generalmente riferiti al rapporto di pubblico impiego, sancisce il principio della esclusività del rapporto di lavoro. Con il D.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3 "*Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato*" il legislatore ha poi stabilito che "*l'impiegato non può esercitare il commercio, l'industria, né alcuna professione o assumere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a fine di lucro, tranne che si tratti di cariche in società o enti per le quali la nomina è riservata allo Stato e sia all'uopo*

intervenuta l'autorizzazione del Ministro competente", regime che risulta tutt'ora pienamente operante, anche a seguito della c.d. riforma Gelmini.

Tuttavia la possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici e privati è regolata dalle disposizioni di cui all'art. 53 del D.lgs. 165/2001, sul quale è intervenuta anche la L. 190/2012, che prevede un regime di autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che tengano conto sia della specifica professionalità che del principio del buon andamento della pubblica amministrazione. Ciò allo scopo di evitare che le attività extraistituzionali impegnino eccessivamente il dipendente a nocimento e/o a detrimento dei doveri d'ufficio, e che possano interferire con i compiti istituzionali.

Il tema degli incarichi extraistituzionali, con particolare riguardo al personale docente e ricercatore, è stato affrontato nel Piano Triennale 2019-21 con cui l'Ateneo si è impegnato ad adeguare il proprio *"Regolamento per il conferimento a professori e ricercatori universitari dell'autorizzazione allo svolgimento di incarichi retribuiti"*. La misura è stata pienamente attuata con l'entrata in vigore del nuovo *"Regolamento per il conferimento al personale docente e ricercatore dell'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extraistituzionali"* in data 2 maggio 2019. Nel rispetto delle raccomandazioni ANAC, è stata effettuata una ricognizione delle richieste più frequenti di incarichi extraistituzionali, definita chiaramente una procedura per la presentazione dell'istanza di autorizzazione e per il relativo rilascio, e per la comunicazione delle attività non soggette ad autorizzazione; nell'individuare le attività incompatibili, è stata comunque salvaguardata la possibilità di crescita professionale del dipendente, con eventuali ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie.

Al fine di ridurre ulteriormente il rischio di eventi corruttivi è stata altresì formalizzata un'apposita Commissione formata da tre componenti nominati dal Rettore, sentito il Senato Accademico, fra professori e ricercatori a tempo indeterminato, con il compito di esaminare ed esprimere un parere in merito al rilascio delle autorizzazioni relative ad incarichi extraistituzionali di natura non didattica. Con riferimento alle attività di consulenza e allo svolgimento di attività libero-professionale, nel 2018 sono state avviate:

- un'attività di monitoraggio delle attività libero-professionali svolte dal personale docente;
- un sistema di monitoraggio delle autorizzazioni concesse, o di cui è stata ricevuta comunicazione dall'interessato, relativamente agli incarichi di consulenza, per verificare che gli stessi configurassero la "consulenza scientifica" consentita dalla norma, rispettando il profilo dell'occasionalità e dell'assenza di conflitto d'interessi; a tal fine è stata costituita una commissione istruttoria di Ateneo che nel corso del 2018 ha effettuato n. 8 riunioni di valutazione di incarichi, avendo inoltre implementato una banca dati in Excel. Tale Commissione ha continuato ad operare anche nel 2019, sino all'entrata in vigore del nuovo regolamento sul conferimento degli incarichi di cui sopra, attraverso il quale è stata formalizzata apposita Commissione.

In merito all'apertura e al possesso della Partita IVA, l'orientamento giurisprudenziale maggioritario e in via di consolidamento, considera gli stessi quale elemento sintomatico ma di per sé non sufficiente a provare la sistematicità e la stabilità dell'esercizio professionale; l'elemento determinante non è tanto la detenzione della Partita IVA, ma il suo uso consapevole ed abituale. Quale misura di prevenzione, allo scopo di rilevare la consistenza numerica di personale docente, ricercatore e tecnico-amministrativo titolare di Partita IVA, a fine 2018 è stata avviata una indagine conoscitiva con richiesta di segnalare l'eventuale titolarità della stessa e, in caso positivo, di produrre contestuale dichiarazione relativa all'occasionalità delle attività svolte in regime di Partita IVA, illustrando le attività medesime.

Tale misura si inserisce in una più ampia attività di monitoraggio sistematico dello svolgimento di attività professionale da parte dei dipendenti che si intende portare avanti come buona pratica, ad intervalli regolari nel tempo.

In base alla programmazione effettuata nel precedente Piano, la dichiarazione avrebbe dovuto essere rinnovata ogni trimestre, unicamente da parte del personale che ne avesse dichiarata la titolarità.

Tuttavia, l'esperienza ha dimostrato come l'indagine possa essere più efficace se ripetuta con cadenza annuale nei confronti di tutto il personale strutturato, piuttosto che concentrata solo sul personale che ha dichiarato il possesso della Partita IVA, principalmente per due motivi: 1) il personale che è in possesso di Partita IVA viene comunque monitorato, ma annualmente; 2) allargando l'indagine su tutto il personale è possibile individuare anno per anno le eventuali variazioni in ordine alla acquisizione o cessazione della Partita IVA. Inoltre, il monitoraggio trimestrale, oltre a risultare eccessivamente gravoso in termini di carico di lavoro, si ritiene che sia vissuto da parte dei destinatari come un mero adempimento amministrativo, privo di quell'importante significato che invece assume. Ciò è dimostrato dalla scarsa partecipazione registrata già nella prima rilevazione, segno che vi è la necessità di sensibilizzare maggiormente il personale sul tema, non gravandolo di adempimenti troppo ravvicinati nel tempo ma consentendone la sedimentazione. Al fine poi di semplificare le modalità di rilevazione del dato di interesse, l'Ateneo sta lavorando alla predisposizione di un *form* online compilabile digitalmente, volto ad una trasmissione più agevole ed immediata dei dati.

5.2.5 Inconferibilità e incompatibilità di incarichi

Il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, avente l'obiettivo di prevenire situazioni ritenute anche potenzialmente portatrici di conflitto di interessi o, comunque, ogni possibile situazione contrastante con il principio costituzionale di imparzialità, è stato approvato in attuazione dell'art. 1, commi 49 e 50 della Legge n. 190 del 2012.

Tale decreto prevede e disciplina una serie di cause di inconferibilità e incompatibilità, con riferimento alle seguenti tipologie di incarichi:

- incarichi amministrativi di vertice;
- incarichi dirigenziali o di responsabilità, interni ed esterni, nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico;
- incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico.

È compito del RPCT vigilare sull'osservanza delle disposizioni contenute nel D.lgs. n. 39/2013. In particolare l'art. 15 dispone che *“Il responsabile del Piano anticorruzione di ciascuna amministrazione pubblica, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico, di seguito denominato «responsabile», cura, anche attraverso le disposizioni del Piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni del presente decreto sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al presente decreto”*.

L'art. 17 specifica le conseguenze giuridiche derivanti dalla violazione della disciplina sulle inconferibilità disponendo che *“Gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle disposizioni del presente decreto e i relativi contratti sono nulli”*, mentre il successivo art. 19, riferendosi ai casi di incompatibilità, prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del RPCT, dell'insorgere della causa di incompatibilità.

Nei casi in cui siano stati conferiti incarichi poi dichiarati nulli ai sensi dell'art. 17, l'art. 18 prevede per l'amministrazione l'impossibilità per i tre mesi successivi alla dichiarazione di nullità dell'atto di conferire gli incarichi di propria competenza; la sanzione inibitoria si accompagna alle responsabilità per le conseguenze economiche degli atti adottati, espressamente richiamate dalla disposizione stessa.

Dal punto di vista operativo l'art. 20 prevede che il soggetto a cui viene conferito uno degli incarichi di cui alla presente disciplina debba rilasciare, all'atto della nomina, una dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità quali individuate dal decreto medesimo (da intendersi sostitutiva di certificazione ai sensi dell'art. 46 del DPR 445/2000); tali dichiarazioni sono oggetto di pubblicazione nel sito dell'amministrazione e costituiscono condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico.

Al fine di garantire adeguate modalità di acquisizione, conservazione e verifica delle dichiarazioni rese ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. 39/2013, l'Ateneo si impegna ad assicurare la preventiva acquisizione della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità da parte del destinatario dell'incarico.

5.2.6 Conflitto di interessi

La tutela anticipatoria di fenomeni corruttivi si realizza anche attraverso l'individuazione e la gestione del conflitto di interessi, inteso nella sua accezione più ampia come qualsiasi posizione che potenzialmente possa minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale. Essa comprende al suo interno sia situazioni palesi di conflitto di interessi reale e concreto (art. 7 e 14 D.P.R. 62/2013) che quelle potenziali che seppur non tipizzate possono comunque compromettere l'imparzialità dell'agire amministrativo.

Il tema del conflitto di interessi discende dai principi generali, nonché sovraordinati, di buon andamento, imparzialità e trasparenza della pubblica amministrazione sanciti dall'art. 97 della Costituzione. Il quadro normativo predisposto dal legislatore allo scopo di prevenire ed eliminare i conflitti di interessi è articolato e complesso per via delle numerose disposizioni contenute nelle più svariate fonti.

L'art. 6-bis della Legge 7 agosto 1990, n. 241, introdotto ad opera della Legge 6 novembre 2012, n. 190, disciplina il conflitto di interessi nell'ambito del procedimento amministrativo stabilendo che *“il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”*; tale norma è stata definita da ANAC *“una regola di carattere generale che non ammette deroghe ed eccezioni”*, nel caso in cui sussista un conflitto di interessi, anche potenziale.

All'obbligo di astensione di cui alla predetta norma si aggiunge l'art. 7 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, il quale dispone che *“Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza”*.

In materia di appalti, settore tra i più esposti a rischio corruttivo, l'ipotesi del conflitto di interessi è stata descritta avendo riguardo alla necessità di assicurare l'indipendenza e la imparzialità nell'intera procedura relativa al contratto pubblico, qualunque sia la modalità di selezione del contraente. L'art. 42 del Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 50/2016) ribadisce l'obbligo di comunicazione all'amministrazione/stazione appaltante e di astensione per il personale che si trovi in una situazione di conflitto di interessi.

Ai fini appena descritti, l'Ateneo adotta, quale misura di prevenzione della corruzione, il rilascio da parte dei commissari di gara di dichiarazioni attestanti l'assenza di cause di conflitto d'interesse e di incompatibilità, oltre che del possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente, che sono poi oggetto di verifica da parte dei competenti uffici.

5.2.7 Formazione

L'attività di formazione rientra tra le principali misure di prevenzione della corruzione, da disciplinare e programmare nell'ambito del Piano triennale. La Legge 190/2012 stabilisce, infatti, che il Piano preveda, per le attività a più elevato rischio di corruzione, percorsi e programmi di formazione anche specifici e settoriali, dei dipendenti sui temi dell'etica e della legalità, anche eventualmente in sinergia con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione.

I dipendenti che direttamente o indirettamente svolgono un'attività in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo sono individuati dal responsabile della struttura di appartenenza e segnalati al RPCT al fine di fruire di uno specifico programma formativo, stabilito dalla Direzione Generale.

Per il triennio 2018-2020 è stato stabilito un programma di formazione articolato su due livelli, di base e specifica trasversale. La formazione di base è rivolta a tutto il personale dell'Ateneo. In tale ambito sono trattate tematiche legate ai principi di etica e legalità rinveniente nel Codice di Comportamento dei dipendenti dell'Università di Ferrara. Sono 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". Per questa tipologia di formazione può essere utilizzata la modalità e-learning.

La formazione specifica trasversale, invece, è 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. La suddetta attività di formazione è rivolta sia al personale responsabile di posizione organizzativa sia a quello non responsabile di posizione organizzativa.

La formazione di base e la formazione specifica, considerando un grado alto, medio e basso di conoscenza dei dipendenti, prevedranno un approccio alle tematiche da trattare non solo da un punto di vista descrittivo e teorico ma soprattutto un taglio pratico, con analisi dei problemi da visionare, approcci interattivi, soluzioni pratiche ai quesiti. È previsto che gli incontri si svolgano preferibilmente *in house*, senza incidere sulla regolare attività degli uffici, in modo da conciliare l'esigenza di formare il più ampio numero di persone con quella di contenere i costi connessi agli interventi formativi, possibilmente a costo zero o comunque minimo. Il personale docente potrà essere individuato preferibilmente tra il personale dell'Università di qualifica dirigenziale, o, se non dirigente, comunque di comprovata esperienza e competenza in materia, o tra i docenti universitari, ricorrendo solo eccezionalmente a professionisti esterni.

Le posizioni di maggiore esposizione al rischio di corruzione sono individuate tramite la mappatura delle attività a rischio corruzione, funzionale quindi alla determinazione degli ambiti da implementare tramite il processo formativo. Individuati i settori maggiormente a rischio corruzione, è possibile procedere quindi ad organizzare la formazione in quegli ambiti specifici di riferimento.

Nel 2018 è stato organizzato uno specifico evento formativo rivolto al personale docente dal titolo "Etica, legalità e obblighi comportamentali per il personale docente dell'Università", la cui registrazione è a disposizione del personale che non ha potuto presenziare all'incontro.

Nel 2019 sono stati realizzati una serie di eventi formativi in materia di anticorruzione e trasparenza; si ricorda in particolare l'evento svoltosi in data 5 luglio 2019 dal titolo "*Il Freedom of Information Act Italiano: un bilancio provvisorio*" che ha visto la partecipazione di esperti della materia, tra cui esponenti della Corte dei Conti e del Consiglio di Stato.

Da ricordare anche la partecipazione del personale tecnico-amministrativo che presta la propria attività in materia di appalti, in data 27 settembre 2019, all'evento formativo dal titolo "Il Decreto c.d. Sblocca-cantieri: prologo di una riforma del settore?", organizzato nell'ambito delle attività didattiche del Master Executive di secondo livello ant.cop. "Appalti pubblici e prevenzione della corruzione" dell'Università di Ferrara.

Il RPCT si attiva, per il tramite dei propri uffici di supporto e di quelli che si occupano di formazione interna, per individuare anche ulteriori eventuali opportunità formative di Ateneo in materia di anticorruzione (quali ad esempio seminari, conferenze, master, etc.) fruibili da parte del personale a supporto dell'anticorruzione e della trasparenza, nonché del personale più esposto al rischio corruttivo a seconda della materia trattata.

5.2.8 Rotazione del personale

La rotazione "ordinaria" del personale è una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. È opinione comune che l'alternanza riduca il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di instaurare dinamiche inadeguate e l'assunzione di decisioni non imparziali. L'Autorità sottolinea l'importanza della rotazione quale criterio organizzativo che può contribuire alla formazione trasversale del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore. Qualora l'applicazione di tale misura possa comportare inefficienze e/o malfunzionamenti e pertanto non sia possibile utilizzarla come strumento di prevenzione della corruzione, le amministrazioni sono comunque chiamate ad operare scelte organizzative nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che abbiano effetti analoghi. L'istituto generale della rotazione ordinaria va tenuto distinto dalla c.d. rotazione "straordinaria" prevista dal D.lgs. 165/2001 all'art. 16 comma 1 lett. l-quater, come misura di carattere successivo

al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede infatti la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Di seguito si riportano i criteri di rotazione ordinaria degli incarichi di responsabilità, dei quali si è data informativa sindacale secondo le indicazioni che l'ANAC ha indicato all'interno del PNA 2016:

| Criteri di rotazione | Descrizione |
|----------------------------|--|
| Gradualità | <p>Al fine di evitare rilevanti impatti organizzativi, si ritiene opportuno procedere per step progressivi, considerando che risultano maggiormente inter funzionali 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.</p> |
| Misure alternative | <p>Qualora, per la specificità della professionalità o per adeguate motivazioni, come nel caso dell'Università di Ferrara, un numero ristretto di posizioni specialistiche (ad esempio quelle dirigenziali) non sia possibile applicare la rotazione, è necessario che il personale non abbia il controllo esclusivo dei processi attraverso misure alternative quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il potenziamento della trasparenza; - l'affiancamento di altri funzionari attraverso la costituzione di commissioni e gruppi di lavoro; - individuazione di <i>task force</i> interstrutturali con funzioni di supervisione e controllo incrociato su processi cui risulta maggiore il potenziale rischio (ad es. <i>task force</i> 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. |
| Programmazione pluriennale | <p>Gli incarichi di responsabilità in Ateneo si considerano attribuiti con durata annuale e sono rinnovati annualmente salvo valutazioni negative che comportino la necessità di assegnazione ad altro incarico o procedure di mobilità interna. Eventuali durate superiori dovranno essere motivate da specifiche norme di legge.</p> |

| | |
|--------------|---|
| Monitoraggio | Il RPCT dovrà effettuare il monitoraggio sull'attuazione delle misure di rotazione previste, il loro coordinamento con le misure di formazione dando atto delle difficoltà eventualmente riscontrate. |
|--------------|---|

Il personale coinvolto nei processi di rotazione degli incarichi deve essere adeguatamente formato al fine di acquisire competenze professionali, anche di tipo trasversale, per rendere fungibili le funzioni in una pluralità di ambiti lavorativi, prevedendo opportuni periodi di affiancamento.

Con l'entrata in vigore della Legge Gelmini si è reso necessario procedere a diverse riorganizzazioni interne, che hanno ridisegnato l'assetto sia della Sede Amministrativa sia delle Sedi Dipartimentali. Ancora oggi è in corso un percorso di analisi e revisione dei processi amministrativi, con conseguente aggiornamento dell'organigramma e dell'assegnazione degli incarichi di responsabilità, che ha fatto seguito ad un percorso di ascolto del personale e di analisi delle esigenze organizzative ideato ed intrapreso dal Prof. Enrico Deidda Gagliardo, Prorettore Vicario e Prorettore delegato del Rettore al bilancio, semplificazione organizzativa e valorizzazione delle risorse umane.

Sin dal 2017, pertanto, sono state effettuate diverse rotazioni di posizioni organizzative, nell'ambito del completamento della riorganizzazione avviata nel 2016 e dei successivi riassetti resisi necessari dalla temporanea carenza di posizioni dirigenziali. Diversi sono stati inoltre gli spostamenti di personale non titolare di posizione organizzativa, in un'ottica di razionalizzazione ed ottimizzazione delle risorse, anche a seguito della reingegnerizzazione di alcuni processi; per far fronte a picchi di attività inattesi e facilitare i vari passaggi di consegne, diverse unità di personale hanno prestato la propria attività anche presso altre strutture, diverse da quella di appartenenza, consentendo il regolare svolgimento dei servizi dell'Ateneo.

Con riferimento ai processi a rischio più elevato e comunque relativi alle aree generali di rischio, laddove non sia possibile effettuare la rotazione del personale, saranno adottate le seguenti misure, a seconda delle situazioni:

- a) per le istruttorie più delicate, saranno adottati meccanismi di condivisione delle fasi procedurali prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- b) sarà utilizzato il criterio della c.d. "*segregazione delle funzioni*", che consiste nell'affidamento delle varie fasi di procedimento appartenente ad un'area a rischio a più persone, avendo cura di assegnare la responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso dal Dirigente cui compete l'adozione del provvedimento finale. A tal fine, si cercherà quanto più possibile di attribuire a soggetti diversi compiti relativi a: a) svolgimento d'istruttoria e accertamenti; b) adozione di decisioni; c) attuazione delle decisioni prese; d) effettuazione delle verifiche.

Considerato che la rotazione deve essere calibrata in relazione alle peculiarità di ogni struttura, è necessario considerare innanzitutto gli uffici più esposti al rischio corruzione, per poi considerare gli

uffici con un livello di esposizione al rischio più basso. A tal proposito si riportano di seguito le aree generali di rischio identificate da ANAC come quelle con un alto livello di probabilità che si verifichino eventi rischiosi, ovvero quelle individuate ai sensi dell'art. 1, comma 16 della L. 190/2012 (cosiddette obbligatorie):

- autorizzazione o concessione;
- scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera.

Ulteriori aree generali di rischio, individuate nel PNA 2015, sono le seguenti:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

Accanto a tali aree generali, sono state individuate le seguenti aree specifiche per il comparto universitario:

- l'area della didattica (gestione test di ammissione, valutazione studenti, ecc.);
- l'area della ricerca (i concorsi e la gestione dei fondi di ricerca, ecc.).

5.2.9 Divieti *post-employment* (*pantouflage*)

Il comma 16-ter dell'art. 53 del D.lgs. 165/2001, introdotto dalla L. 190/2012, dispone il divieto per il dipendente che negli ultimi tre anni di servizio abbia esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della pubblica amministrazione, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione medesima, svolta attraverso i medesimi poteri. La norma prevede, in caso di violazione del divieto, specifiche conseguenze sanzionatorie sia nei confronti dell'atto che dei soggetti coinvolti. Il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti provati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente una opportunità di assunzione o di incarico una volta cessato dal servizio. Come chiarito da ANAC, il divieto si applica non solo ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni a tempo indeterminato ma altresì ai soggetti titolari di rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo.

In applicazione degli indirizzi forniti dall'Autorità, l'Ateneo inserisce nei propri bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici la condizione che il soggetto privato partecipante alla gara non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti

pubblici in violazione dell'art. 53, comma 16-ter del D.lgs. 165/2001, escludendo di fatto la possibilità di affidare appalti in violazione della previsione normativa.

Ulteriore misura volta a prevenire il fenomeno del *pantouflage* che l'Ateneo si impegna ad attuare è l'inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedano specificamente il divieto di *pantouflage*.

5.2.10 Formazione di commissioni e assegnazioni agli uffici

Il D.lgs. 165/2001 stabilisce preclusioni ad operare in settori esposti a elevato rischio di corruzione laddove il dipendente sia stato condannato, anche se con sentenza non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione. L'art. 35-bis del D.lgs. 165/2001 prevede infatti che:

“Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché' alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché' per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. [...]”

Analogamente all'art. 35-bis, l'art. 3 del D.lgs. 39/2013 dispone il divieto a ricoprire incarichi dirigenziali e assimilati ove siano intervenute condanne per reati contro la pubblica amministrazione. Ai fini della corretta applicazione delle citate norme, l'Ateneo effettua opportune verifiche, in base ai propri regolamenti vigenti in relazione alla sussistenza di eventuali procedimenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intende conferire incarichi negli ambiti di cui agli artt. 35-bis del D.lgs. 165/2001 e 3 del D.lgs. 39/2013. In tale ottica si prevede di richiamare, periodicamente, gli obblighi cui gli uffici sono tenuti.

5.2.11 Servizio Ispettivo

L'Ateneo, nella logica di una efficace ed effettiva costruzione del proprio sistema di prevenzione e contrasto della corruzione, realizza una integrazione tra le misure di prevenzione pianificate e i controlli già attivi presso l'amministrazione, monitorando gli esiti dell'attività di verifica svolta dalla Commissione per il Servizio Ispettivo. L'attività della Commissione è finalizzata, ai sensi della Legge 23 dicembre 1996, n. 662, all'accertamento dell'osservanza delle disposizioni in materia di incompatibilità, divieto di cumulo di impieghi e incarichi, conflitto di interessi, anche potenziale, da parte di tutto il personale, anche a tempo determinato, in servizio presso l'Università. Le attribuzioni,

i criteri e le modalità delle verifiche che la Commissione è tenuta ad effettuare sono disciplinati dal Regolamento di Ateneo per il funzionamento del Servizio Ispettivo, disponibile in apposita sezione del sito istituzionale dell'Università.

Il procedimento di verifica e l'estrazione dei nominativi del campione di dipendenti da sottoporre a ispezione sono effettuati con cadenza annuale; il campione del personale interessato dalla verifica è individuato, in modo casuale, mediante un'estrazione, da svolgersi secondo metodologie informatiche, di un numero di nominativi pari al 3% per ogni categoria professionale del personale in servizio alla data dell'estrazione. L'ambito temporale dell'attività di controllo è costituito dall'anno solare immediatamente precedente l'anno in cui è eseguito il sorteggio, finalizzato a costituire il campione di personale interessato dalla verifica.

Il Servizio Ispettivo è altresì tenuto a procedere all'espletamento di verifiche sulla singola persona, anche non ricompresa nel campione estratto, nel caso in cui vi siano fondati elementi per presumere l'avvenuta violazione delle disposizioni in materia di incompatibilità, divieto di cumulo di impieghi e incarichi, conflitto di interessi, anche potenziale. Al verificarsi di tale fattispecie il Servizio Ispettivo ha l'obbligo di procedere alla verifica e, in caso di inadempimento, l'Amministrazione è tenuta ad intervenire.

Il mancato riscontro, senza giustificato motivo, delle richieste del Servizio Ispettivo costituisce violazione degli obblighi di servizio; la Commissione, al fine di consentire le opportune verifiche e gli accertamenti in ordine alla sussistenza di eventuali responsabilità, segnala tempestivamente tali nominativi al Magnifico Rettore o al Direttore Generale, secondo le rispettive competenze, e al Responsabile della prevenzione della corruzione

La Commissione, qualora riscontri violazioni, ne dà tempestiva informazione al Magnifico Rettore e al Direttore Generale per l'adozione dei conseguenti provvedimenti, informandone immediatamente l'interessato. Il Regolamento prevede, in ogni caso, che la Commissione, con cadenza annuale, invii al Magnifico Rettore, al Direttore Generale e al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, una sintetica relazione avente ad oggetto le attività svolte nel periodo di riferimento e gli esiti dei procedimenti di verifica.

L'attività del Servizio Ispettivo costituisce di fatto una misura di prevenzione della corruzione che l'Ateneo utilizza in un'ottica di ottimizzazione, coordinamento e valorizzazione delle strutture di vigilanza e delle attività di controllo già esistenti, non comportando la stessa un aggravio dei procedimenti interni.

5.2.12 Obblighi informativi

I titolari di posizioni organizzative devono periodicamente dare informazione scritta al RPCT riguardante i procedimenti amministrativi istruiti e i provvedimenti finali adottati, indicando anche il responsabile di ciascun procedimento, i destinatari e i tempi di effettiva conclusione dei procedimenti. L'informativa, con cadenza almeno semestrale, ha la finalità di:

- verificare la legittimità degli atti adottati;
- monitorare il rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti;
- monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti dell'amministrazione.

A tal fine, considerando efficace la richiesta effettuata dal RPCT con la Direttiva 1/2017 e ritenuti i riscontri ottenuti funzionali alla predisposizione delle misure anticorruzione, al loro monitoraggio e alla identificazione di eventuali fenomeni corruttivi, ciascun Responsabile di Ripartizione, ciascun Responsabile di Ufficio privo di Responsabile di Ripartizione di riferimento, nonché ciascun Segretario Amministrativo/Manager di Dipartimento, trasmettono al RPCT, entro il 31 ottobre di ogni anno, scrivendo all'indirizzo anticorruzione@unife.it, una relazione esaustiva in cui illustrano, per l'ambito di propria competenza, i punti che seguono.

- 1) Dopo aver effettuato un'attenta ricognizione delle risorse umane disponibili e degli incarichi attribuiti, delle responsabilità e dei progetti affidati, nonché dei processi che coinvolgono i poteri di spesa e quelli di acquisizione delle entrate, proporre eventuali misure ritenute idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione nonché evidenziare eventuali cause di inconfirabilità e incompatibilità degli incarichi ovvero nella formazione di Commissioni.
- 2) Fornire le informazioni necessarie e le proposte adeguate per l'adozione di misure nei settori in cui è più elevato il rischio corruzione e, qualora emergesse un effettivo e concreto rischio di corruzione, avanzare proposte per un'eventuale ricollocazione del personale.
- 3) Analizzare, per la parte di competenza, i rapporti tra l'Ateneo e i soggetti terzi con i quali sono stipulati contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, verificando, contestualmente, eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.
- 4) Tenuto conto del Regolamento di Ateneo sui procedimenti amministrativi, nonché dell'allegata tabella dei procedimenti amministrativi e dei relativi tempi di conclusione, pubblicati sul sito di Ateneo, trasmettere l'elenco dei procedimenti amministrativi avviati dal 1° ottobre dell'anno precedente al 30 settembre dell'anno in corso per i quali non siano stati rispettati i tempi di conclusione previsti, riportandone il responsabile, la motivazione e i tempi di conclusione effettivi o previsti.

Per lo svolgimento delle funzioni di competenza, il RPCT può chiedere in ogni momento ai responsabili delle strutture, procedendo anche a ispezioni e verifiche presso gli uffici dell'Ateneo, tramite l'ausilio di funzionari interni competenti per settore, informazioni circa i termini di conclusione

dei procedimenti amministrativi di propria competenza. A tal fine si segnala che i termini dei principali procedimenti amministrativi sono pubblicati, come previsto dalla normativa vigente, nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web di Ateneo, alla voce "Attività e procedimenti-Tipologie di procedimento".

5.2.13 Ulteriori misure in materia di appalti di lavori, servizi e forniture

Dall'analisi della Direttiva programmatica sull'attività di vigilanza dell'ANAC per l'anno 2018, approvata dal Consiglio dell'Autorità nella seduta del 14 marzo, emergono diversi aspetti considerati particolarmente critici, riconducibili a quattro ambiti:

1. vigilanza sulle misure anticorruzione, sugli obblighi di trasparenza, su inconfiribilità e incompatibilità di incarichi
2. vigilanza sui contratti pubblici
3. vigilanza sugli appalti di lavori
4. vigilanza sugli appalti per la fornitura di beni e servizi

Sul primo punto, sono già presenti nel presente PTPCT, nonché nei Piani in precedenza adottati, diverse attività programmate.

Con riferimento alla vigilanza di cui ai punti 2, 3 e 4 l'Ateneo intende porre in essere apposite verifiche volte a campionare ed esaminare alcune procedure ad evidenza pubblica, sia sopra che sotto soglia, nonché negoziali, afferenti a diversi centri di spesa, per l'affidamento di lavori e per l'affidamento di forniture di beni o di servizi valorizzando le diverse tipologie di modalità di affidamento previste per i diversi importi di spesa. Il campionamento sarà effettuato sulla base dei dati a disposizione sul sito istituzionale dell'Ateneo nella sezione dedicata alla pubblicazione delle informazioni di cui al D.lgs. n. 33/2013 *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*.

5.3 Analisi dei rischi del sistema universitario

5.3.1 Attività di ricerca

Nell'Atto di indirizzo del MIUR avente ad oggetto l'aggiornamento 2017 al PNA, gli Atenei e gli Enti pubblici di ricerca sono stati invitati a mettere in campo tutte le azioni finalizzate all'iscrizione dei propri professori e ricercatori alla banca dati REPRISE (*Register Of Expert Peer Reviewers For Italian Scientific Evaluation*), dalla quale attingere i valutatori. A seguito della nota CRUI di luglio 2017, l'Ufficio Ricerca Nazionale di Ateneo ha comunicato al Consiglio della Ricerca l'opportunità di iscriversi a detta banca dati. Ne è stata data ulteriore comunicazione formale in data 8 marzo 2018 al fine di raccogliere nominativi di esperti di istituzioni straniere. L'opportunità di iscriversi alla Banca dati REPRISE è stata inoltre ribadita spesso in sede di consulenza per il PRIN (l'iscrizione era obbligatoria per i *Principal Investigators*). Si è previsto l'invio di almeno un messaggio all'anno, a

partire dal 2018, finalizzato a sollecitare l'iscrizione da parte del personale che svolge ricerca. Tali solleciti sono stati inviati a tutto il personale docente e ricercatore in data 27 settembre 2018 e 19 giugno 2019. È presente altresì un link diretto alla banca dati REPRISE nel sito web dell'Università, nella sezione Ricerca.

In relazione alle misure a favore della trasparenza ("*disclosure*") auspiccate da ANAC, per quanto riguarda le Commissioni relative ai bandi di Ateneo, l'Ufficio Ricerca Nazionale pubblica la relativa composizione in corrispondenza della pagina in cui sono resi noti gli esiti.

Con riferimento al conflitto di interesse e all'incompatibilità, trascorsi i termini di chiusura del bando e nominata la Commissione, gli Uffici Ricerca acquisiscono una dichiarazione *ad hoc* sull'assenza di cause di incompatibilità e di conflitto di interesse (assenza di relazioni di parentela e affinità, entro il 4° grado incluso con gli altri Commissari e con i candidati e insussistenza delle cause di astensione di cui all'art. 51 c.p.c.). La composizione della Commissione viene poi resa pubblica per 15 giorni, prima di dare avvio ai lavori. In fase di individuazione e nomina delle Commissioni valutatrici, si tiene conto di criteri di rotazione fra aree scientifiche e del rispetto della parità di genere.

L'ANAC sollecita inoltre la verifica, da parte del committente, dell'effettivo svolgimento della ricerca entro i tempi previsti quale condizione necessaria per la presentazione delle domande relative a futuri progetti e finanziamenti.

Con riferimento ai Bandi di Ateneo, in sede di chiusura del progetto, il Consiglio della Ricerca, attraverso le rendicontazioni scientifiche finali (qualora previste), verifica l'effettivo svolgimento dei progetti di ricerca entro i tempi previsti quale condizione necessaria per la presentazione delle domande relative a futuri progetti e finanziamenti. Dell'esito di tali verifiche è data sintetica pubblicazione sul sito web d'Ateneo, al medesimo indirizzo ove sono pubblicati gli elenchi dei soggetti finanziati per ogni specifico bando di Ateneo.

Con riferimento alle misure di trasparenza che gli Atenei devono adottare nella predisposizione dei bandi o delle selezioni in materia di ricerca, l'Università di Ferrara li predispone ispirandosi alla massima trasparenza, ovvero pubblicando il bando *ex ante* (inclusi i criteri di valutazione) e gli esiti della valutazione, unitamente alla composizione delle Commissioni di Valutazione (inclusa la macro-area di appartenenza dei Commissari), come sopra indicato. Le Commissioni, la cui nomina avviene successivamente alla scadenza dei termini dei bandi, sono costituite garantendo la rappresentatività di tutte le macro-aree coinvolte, evitando conflitti di interesse, anche potenziali, e garantendo, per quanto possibile, il principio di rotazione degli incarichi e delle aree di appartenenza oltre che della parità di ruolo e di genere.

Gli uffici eseguono un'attività di controllo a campione sul 5% delle domande presentate per verificarne la completezza documentale nell'ambito dell'attività di ricerca specifica.

L'Atto di indirizzo ministeriale di cui sopra evidenzia, inoltre, che nella fase di svolgimento della ricerca, nella quale vanno sempre garantiti diritti e libertà dei componenti dei gruppi di ricerca, fenomeni di *maladministration* possono riguardare le modalità di individuazione del coordinatore

della ricerca, dei componenti del gruppo e le modalità di gestione dei rapporti interni al gruppo di ricerca, nonché i modi di utilizzazione dei risultati della ricerca.

A tal proposito, con l'emanazione del "*Codice di condotta per l'integrità della Ricerca di Ateneo*", l'Ateneo ha inteso promuovere la diffusione dei principi e dei comportamenti etici nello specifico ambito delle attività di ricerca. Il documento si ispira allo "*European Code of Conduct for Research Integrity*" elaborato dalle istituzioni accademiche europee attive nella ricerca in campo scientifico e umanistico, in stretta collaborazione con la Commissione Europea e i principali *stakeholder* del settore pubblico e privato a livello europeo. Il Codice è pubblicato sul portale di Ateneo nella sezione dedicata ai Regolamenti oltretutto a quella dedicata alla Ricerca.

Nell'ambito della Programmazione Strategica Triennale l'Ateneo ha individuato alcune missioni cardine nell'ambito della ricerca, finalizzate a supportare i propri ricercatori nella predisposizione di progetti ricerca che possano validamente concorrere ai finanziamenti, internazionali, europei e nazionali.

Con riferimento alle misure che favoriscano la massima circolazione delle informazioni sui bandi e sui servizi di supporto di Ateneo per la partecipazione ai bandi stessi da parte di tutti i ricercatori interni interessati o potenzialmente interessati, l'Ateneo veicola i bandi attraverso:

- l'inserimento delle notizie sul sito web;
- il database *research professional*;
- la newsletter First;
- l'invio di messaggi e-mail mirati da parte degli Uffici Ricerca.
- Anche le informazioni relative ai servizi di supporto di Ateneo per la partecipazione ai bandi sono veicolate attraverso il sito web di Ateneo.

Per fare in modo che tutti i ricercatori abbiano medesime possibilità di accedere ai bandi e di elaborare e veder valutati i propri progetti, i bandi di Ateneo sono pubblicati pochi giorni dopo l'approvazione degli Organi, eccetto che per cause di forza maggiore (ad esempio se non è ancora stata perfezionata la piattaforma per presentare la domanda online). I ricercatori hanno generalmente un periodo di tempo che va da due settimane a un mese di tempo per presentare la domanda, a seconda del bando in questione; anche il tempo necessario per le valutazioni varia a seconda del bando. Dei bandi pubblicati viene data immediatamente informativa a tutti gli interessati ed i relativi esiti sono pubblicati nel sito web.

Nell'ambito delle attività di ricerca di Ateneo, si distinguono la ricerca istituzionale e la ricerca commissionata. Ciascuna tipologia di ricerca viene realizzata attraverso accordi e convenzioni specifici, atti a regolare i rapporti all'interno del partenariato e tra il beneficiario (o i beneficiari) e l'ente finanziatore.

Con riferimento all'opportunità di accesso alle informazioni relative alle opportunità di finanziamento da parte degli interessati, si evidenzia che attualmente le informazioni relative ai bandi sono raccolte attraverso i siti istituzionali degli enti finanziatori e attraverso database dedicati alla diffusione delle

opportunità di finanziamento. Dette informazioni vengono pubblicate sul sito web-sezione Ricerca e diffuse a livello dipartimentale attraverso il Consiglio della Ricerca e le giornate formative e informative organizzate dagli Uffici Ricerca.

Nel 2018 è stata definita di una procedura per la diffusione di informazioni mirate sulle opportunità di finanziamento.

L'atto di indirizzo contiene un invito a creare apposita sezione del sito istituzionale dell'amministrazione, dedicata alla pubblicità dei bandi di finanziamento e ai criteri usati nella distribuzione delle risorse (premialità). Oltre alla sezione in cui sono pubblicati i bandi, l'Ateneo ha creato da gennaio 2018 una sezione dedicata agli esiti della ripartizione dei fondi derivanti da bandi di Ateneo, inserita in Amministrazione Trasparente/Altri contenuti.

L'Università di Ferrara predispone bandi o selezioni in materia di ricerca ispirati alla massima trasparenza, ovvero pubblicando il bando *ex ante* (inclusi i criteri di valutazione), gli esiti della valutazione, la Composizione delle Commissioni di Valutazione (inclusa la macro-area di afferenza dei Commissari). Le Commissioni sono costituite garantendo la rappresentatività di tutte le macro-aree coinvolte, evitando potenziali conflitti di interesse e garantendo il principio di rotazione degli incarichi e delle aree di appartenenza, nel rispetto, ove possibile, della parità di ruolo e di genere.

5.3.2 Attività didattica

L'Atto di indirizzo del MIUR avente ad oggetto l'aggiornamento 2017 al PNA indica l'opportunità di ampliare il contenuto dei Codici Etici relativo ai doveri dei docenti con previsioni finalizzate a:

evitare cattive condotte da parte dei professori quali, ad esempio, interferenze degli interessi personali del docente con lo svolgimento dei propri compiti istituzionali di didattica e ricerca, situazioni di conflitto di interesse nello svolgimento di esami di profitto o in altre funzioni didattiche anche in veste di componente di commissioni, la corretta tenuta del registro delle attività didattiche; responsabilizzare maggiormente i Direttori di Dipartimento a vigilare sui comportamenti dei professori, anche attraverso apposite previsioni regolamentari.

Per quanto riguarda le attività relative all'accesso ai corsi di studio e alla verbalizzazione degli esami che ricadono nelle aree di rischio specifiche, già da tempo l'Ateneo:

adotta modalità di iscrizione on line sia tramite gestionali di ateneo sia forniti dal MIUR e vi è una attenta applicazione delle disposizioni ministeriali in materia che individuano una rigorosa procedura a tutela della regolarità della presentazione delle domande, sia con riferimento ai corsi ad accesso libero, sia con riferimento ai corsi ad accesso programmato;

ha dematerializzato il processo di verbalizzazione eliminando così la possibilità di interventi impropri da parte degli operatori.

Per quanto riguarda gli esami di profitto, già da tempo ogni docente predispone e pubblica, per ciascun insegnamento di cui è titolare, una scheda insegnamento (syllabus), in cui, tra l'altro, sono indicate le modalità d'esame e i criteri di valutazione. Nell'ambito del sistema di AQ dell'Ateneo, è

prevista un'attività costante di revisione e perfezionamento di tali schede insegnamento, con il supporto del Presidio di Qualità d'Ateneo.

5.3.3 Enti partecipati ed esternalizzazione di servizi

L'Ateneo valuta attentamente l'opportunità di costituire o aderire a nuovi enti, organismi o soggetti di diritto pubblico o privato ed uniforma la propria azione ai criteri e limiti imposti dalla normativa ed in particolare, per le partecipazioni pubbliche in società, a quanto stabilito dal D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*". L'Ateneo, al fine di definire i margini di operatività, l'iter procedurale e le competenze degli attori coinvolti in relazione alla partecipazione dell'Università in enti e organismi partecipati, si è dotata di apposite Linee Guida, aggiornate nel dicembre 2019, stante la necessità di adeguarle alla normativa vigente e introdurre ulteriori modifiche nell'ottica della semplificazione e di una migliore comprensione delle stesse, anche nell'ottica di una loro maggiore fruibilità.

La costituzione o adesione dell'Università in enti e organismi partecipati è subordinata al parere della Commissione Partecipate d'Ateneo, la quale è chiamata a:

- effettuare il monitoraggio delle partecipazioni societarie dell'Università, siano esse societarie, consortili o in altri enti ed organismi di diritto pubblico e privato (centri interuniversitari, consorzi e società partecipate) anche al fine di verificare l'assenza di conflitti di interesse tra gli scopi istituzionali dell'Università e le attività svolte dalle partecipate;
- effettuare controlli *ex ante* o *in itinere*, quali l'analisi economica del soggetto partecipato, in termini di pareggio di bilancio e di sostenibilità economico-finanziaria, l'analisi giuridica dello Statuto, in termini di responsabilità dell'Ateneo soprattutto dal punto di vista della responsabilità patrimoniale, l'analisi e il controllo alle risposdenze legislative delle possibili fasi della partecipazione (soprattutto quella liquidatoria), l'analisi del partenariato e degli elementi di contesto.

Annualmente l'Università predisponde una relazione concernente la razionalizzazione periodica delle proprie partecipazioni, ottemperando all'obbligo di aggiornamento e di analisi dell'assetto complessivo delle società partecipate imposto dall'art. 20, commi 1-3 del D.lgs. 175/2016, ed allo stesso tempo redige la relazione sull'attuazione del piano di razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie ex art. 20, comma 4 del TUSP. Al fine di individuare eventuali sovrapposizioni di attività con le partecipazioni societarie ed in conformità alle deliberazioni della Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna della Corte dei Conti e a quanto rilevato dal Collegio dei Revisori dei Conti dell'Università, la ricognizione viene estesa anche ai consorzi interuniversitari. Ciò consente di valutare il mantenimento o meno delle singole partecipazioni, sia societarie che consortili.

Nel rispetto della normativa vigente in materia di trasparenza, l'Ateneo pubblica annualmente nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente" i dati relativi alle partecipazioni detenute, divise

per natura giuridica, e comprendenti i principali dati di bilancio, la percentuale di partecipazione e l'eventuale rappresentanza negli organi dell'ente, comprensiva dell'ammontare degli emolumenti, anche quando non previsti.

Si aggiunge poi la comunicazione prevista per legge al Portale Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze, che annualmente richiede i dati sulle partecipazioni e sui rappresentanti, e la rendicontazione al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Si rileva che l'Ateneo non ha e non fa ricorso agli enti partecipati per esternalizzare attività istituzionali né i suoi docenti vi assumono o percepiscono rispettivamente ruoli impropri e retribuzioni indebite. In nessuno degli enti partecipati a qualunque titolo viene utilizzato personale dell'Ateneo. Eventuali incarichi attribuiti a personale dell'Ateneo sono soggetti allo stesso iter autorizzativo previsto per altri incarichi retribuiti.

La partecipazione dell'Ateneo agli spin-off è disciplinata da un apposito regolamento che definisce il procedimento di accreditamento della società e le condizioni di partecipazione dell'Ateneo.

5.4 Pianificazione triennale

Nelle tabelle seguenti sono sintetizzati gli interventi previsti nel triennio 2020-2022. Considerando che l'incarico di RPCT è stato affidato per un anno solare (2020), le misure previste per il 2021 e il 2022, 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. Tra parentesi è indicata la numerazione presente nel Piano Strategico.

| 2020 | | | | |
|--|--------------------------------------|-------------|---|--|
| Competenza | Strutture coinvolte | Ambito | Obiettivo | Attività da implementare |
| Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPCT) | Dirigenti/ Responsabili di Struttura | Prevenzione | Aggiornamento della mappatura dei processi, con indicazione delle misure finalizzate all'abbassamento del grado di rischio, formazione, monitoraggio e pianificazione strutturata dei controlli (E.6) | (E.6.2) aggiornamento grado di rischio e misure di prevenzione dei processi, mappati non oltre 18 mesi prima |
| | Dirigenti/ Responsabili di Struttura | Controllo | | Perfezionamento delle procedure per fornire al RPCT le informazioni necessarie e le proposte adeguate per l'adozione di misure nei settori in cui è più elevato il rischio corruzione. |

| | | | |
|--|----------------------------|---|--|
| Dirigente Area Personale, performance e semplificazione | Prevenzione | | In seguito all'analisi dei processi di cui sopra, analisi e studio di una proposta di rotazione del personale responsabile di procedimento nelle aree a maggiore rischio di corruzione, o almeno in quelle indicate come tali dalla L. 190/2012 e dal PNA |
| Dirigenti/Responsabili di struttura per specifica competenza | Controllo | | Obblighi di trasparenza di cui all'Allegato 3. |
| Dirigenti/Responsabili di struttura per specifica competenza | Prevenzione/ Formazione | | Attività formativa alle strutture in materia di nuovo Codice Appalti (d.lgs 50/2016) e nuovo Regolamento di Ateneo sugli acquisti. |
| Dirigenti/Responsabili di struttura per specifica competenza | Formazione | Aggiornamento della mappatura dei processi, con indicazione delle misure finalizzate all'abbassamento del grado di rischio, formazione, monitoraggio e pianificazione strutturata dei controlli (E.6) | <ul style="list-style-type: none"> - Ricognizione periodica dei fabbisogni formativi in tema di trasparenza e anticorruzione sia a livello generale, sia sulla base delle diverse aree di rischio e dei relativi gradi di rischio; - Interventi formativi sul tema, sfruttando anche le competenze già presenti all'interno dell'Ateneo; - organizzazione di iniziative formative in materia di etica, trasparenza e prevenzione della corruzione, di cui almeno una parte in cui è coinvolto anche il personale docente (E.6.1). |
| Dirigenti/Responsabili di struttura per specifica competenza | Prevenzione e Controllo | | Intensificazione dei contatti con l'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara per l'individuazione di aree comuni di intervento relativamente alle attività assistenziali svolte dai dipendenti dell'Ateneo che operano in regime di convenzione. |
| Dirigenti/Responsabili di Struttura | Prevenzione e Controllo | | Rendicontazione semestrale del RPCT all'organo di indirizzo politico sullo stato di attuazione del presente piano. |
| | Controllo | Aggiornamento della mappatura dei processi, con indicazione delle misure finalizzate | (E.6.3) Studio ai fini della creazione di una libreria dei controlli, da utilizzare per il monitoraggio e la rendicontazione degli stessi. |

| | | | | |
|--|--|-------------|--|---|
| | | | all'abbassamento del grado di rischio, formazione, monitoraggio e pianificazione strutturata dei controlli (E.6) | |
| | | Prevenzione | | Approfondimento della normativa ai fini della futura predisposizione di un Regolamento a tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, ai sensi del comma 51 della L. 190/2012. |
| Dirigenti/Responsabili di struttura per specifica competenza | | Controllo | | <p>Entro il 31/10/2020</p> <p>Relazione per il monitoraggio dei procedimenti amministrativi istruiti e dei provvedimenti finali adottati, al fine di:</p> <ul style="list-style-type: none"> - verificare la legittimità degli atti adottati; - monitorare il rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti; - monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti dell'amministrazione. |
| | | | | In relazione alla sussistenza di eventuali procedimenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intende conferire incarichi negli ambiti di cui agli artt. 35-bis del D.lgs. 165/2001 e 3 del D.lgs. 39/2013, richiamo, con opportune circolari interne, degli obblighi cui gli uffici sono tenuti. |

| | | | |
|---|-------------------------|--|--|
| Dirigenti/Responsabili di struttura per specifica competenza | Prevenzione/controllo | (G.5 5a) Ripristino dell'agibilità, riduzione della vulnerabilità e rifunionalizzazione delle strutture danneggiate dal sisma | Monitoraggio in merito all'andamento degli interventi, sia dal punto di vista tecnico sia dal punto di vista amministrativo/economico. |
| Commissione Etica | Prevenzione | Verifica dell'adeguatezza e dello stato di aggiornamento del Codice Etico e del Codice di Comportamento | Entro il 31/12/2020 - Studio delle direttive ANAC - Analisi del Codice Etico - Se necessario, in base alla valutazione effettuata, elaborazione di una proposta articolata di modifica del Codice Etico, sulla base delle direttive ANAC |
| Responsabile della struttura di competenza | Prevenzione | | Entro il 31/12/2020 - Studio delle direttive ANAC - Analisi del Codice di Comportamento - Se necessario, in base alla valutazione effettuata, elaborazione di una proposta articolata di modifica del Codice di Comportamento, sulla base delle direttive ANAC |
| | Controllo | Monitoraggio sistematico dello svolgimento di attività in regime di Partita IVA da parte dei dipendenti. | Entro il 31/12/2020 Perfezionamento di un form che permetta al personale titolare di PI di rinnovare annualmente la dichiarazione di possesso e, in caso positivo, l'occasionalità delle relative attività con la loro specifica. |
| Dirigente dell'Area Personale, Organizzazione e Semplificazione | Prevenzione e controllo | Definizione di un Regolamento di organizzazione allo scopo di definire principi di organizzazione e gestione del personale. | Entro il 31/12/2020 Approvazione del Regolamento di organizzazione. |

Attività pianificate nell'ambito della Ricerca e Terza Missione:

| Competenza | Ambito | Obiettivo | Attività da implementare |
|------------|--------|-----------|--------------------------|
|------------|--------|-----------|--------------------------|

| | | | |
|---|----------------------------|--|--|
| Responsabile Ripartizione Ricerca | Prevenzione | Miglioramento del processo di diffusione delle informazioni relative alle opportunità di finanziamento | Entro il 31/12/2020 Aggiornamento del sito istituzionale in cui sono pubblicati: - i bandi di ricerca con esplicitazione delle regole di accesso e delle risorse annualmente finalizzate alla predisposizione dei progetti di ricerca; - i criteri di distribuzione dei fondi. |
| Responsabile Ripartizione Ricerca | Prevenzione e Controllo | Censimento e monitoraggio dei Bandi di Ateneo | Entro il 31/12/2020 Consentire al RPCT di monitorare online al bisogno i progetti relativi ai bandi di Ateneo emanati nell'anno in corso, rilevando partecipanti e tempi di conclusione delle verifiche. |
| Responsabile Ripartizione III Missione e Fundraising | Prevenzione | Monitoraggio ed ottimizzazione dei rapporti con gli spin off | Entro il 31/12/2020 Presentazione al RPCT di una relazione che indichi il processo di verifica dell'assenza di conflitto d'interesse del docente che fa parte di uno spin off. Presentazione di una proposta di dichiarazione e di informazioni pubblicabili al riguardo sul sito istituzionale e del processo di verifica delle dichiarazioni. |

Attività pianificate nell'ambito specifico della Didattica:

| Competenza | Ambito | Obiettivo | Attività da implementare |
|---|-------------|---|---|
| RPCT e Uffici competenti | Prevenzione | Diffusione della cultura della prevenzione della corruzione nell'ambito della didattica | Entro il 31/03/2020 Nomina di un Gruppo di Lavoro che si occupi di questo particolare ambito, costituito da: 1 componente del PQA, 1 docente esperto di AQ didattica, 1 manager didattico, 1 addetto alla didattica, 1 unità dell'ufficio di supporto del RPCT. |
| | | | Entro il 31/03/2020 Attività di sensibilizzazione verso il personale docente tramite invio di apposita informativa che ricordi le previsioni del Codice Etico in merito ed evidenzi le necessità di adeguamento segnalate dal Ministero. |
| RPCT e Responsabile Ripartizione Segreterie e | Prevenzione | | Entro il 30/06/2020 Adozione di un regolamento relativo alla formazione delle commissioni che effettuano valutazioni legate all'attribuzione di benefici agli studenti (es. borse erasmus, premi, |

| | | | |
|-------------------------|-------------|--|--|
| Diritto allo Studio | | | partecipazioni a specifiche e prestigiose attività), prevedendo dei criteri di composizione e di rotazione dei partecipanti. |
| RPCT e Gruppo di lavoro | Prevenzione | | Entro il 30/09/2020 Presentazione da parte del Gruppo di Lavoro al RPCT e alla Commissione Etica per il necessario recepimento nel Codice Etico, di un documento che analizzi gli aspetti evidenziati nell'atto di indirizzo e proponga azioni volte ad evitare i fenomeni citati. |
| RPCT e Gruppo di lavoro | Prevenzione | | Entro il 31/12/2020 Adozione di disposizioni regolamentari o di Linee Guida riferite alla prevenzione del fenomeno corruttivo nell'ambito della didattica, laddove tali esigenze non siano già affrontate da regolamenti esistenti o dal codice etico. |

| 2021 | |
|-----------------------|--|
| Ambito | Obiettivo |
| Prevenzione | Studio finalizzato all'attivazione di un protocollo per la lotta all'infiltrazione mafiosa e criminalità organizzata, ai sensi della Legge antimafia. |
| Prevenzione | Mappatura e aggiornamento continuo dei processi come previsto dal PNA |
| Formazione | Attuazione del Piano della formazione d'Ateneo con riferimenti ai temi dell'anticorruzione e della trasparenza |
| Controllo | Pianificazione strutturata dei controlli |
| Prevenzione/Controllo | Monitoraggio dell'andamento dei lavori di riparazione dei danni causati dal terremoto del 2012, consentendo di avere in ogni momento la situazione precisa con riferimento all'intero Ateneo |

| 2022 | |
|-----------------------|--|
| Ambito | Obiettivo |
| Prevenzione | Attivazione di un protocollo per la lotta all'infiltrazione mafiosa e criminalità organizzata, ai sensi della Legge antimafia. |
| Prevenzione | Mappatura e aggiornamento continuo dei processi come previsto dal PNA |
| Formazione | Attuazione del Piano della formazione d'Ateneo con riferimenti ai temi dell'anticorruzione e della trasparenza |
| Controllo | Pianificazione strutturata dei controlli |
| Prevenzione/Controllo | Monitoraggio dell'andamento dei lavori di riparazione dei danni causati dal terremoto del 2012, consentendo di avere in ogni momento la situazione precisa con riferimento all'intero Ateneo |

6. Trasparenza

6.1 Premessa

Come recentemente indicato da ANAC, nella sua delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 - Piano Nazionale Anticorruzione, *“... Il d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016, ha operato una significativa estensione dei confini della trasparenza intesa oggi 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».... [omissis] ... La trasparenza assume, così, rilievo non 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.”*

Ne discende che all'interno del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione la sezione dedicata alla trasparenza e l'indicazione degli obiettivi strategici relativi alla trasparenza sono un contenuto necessario, in sostituzione del Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità, come del resto già previsto dall'ANAC medesima nella delibera n. 1310/2016 “Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. n. 33/2013 come modificato dal d.lgs. n. 97/2016”.

L'art. 43, d.lgs. 33/2013 inoltre assegna al RPCT anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza, attribuendo a tale soggetto la responsabilità relativa a *“un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione”*.

6.2 Sezione Amministrazione trasparente

La sezione “Amministrazione trasparente”, all'interno del Portale di Ateneo, è organizzata in sottosezioni all'interno delle quali sono pubblicati i documenti, le informazioni e i dati previsti dal decreto legislativo n.33/2013. L'architettura della sezione è in linea con quanto previsto dal citato decreto e dalle linee guida nazionali in materia di trasparenza.

Nel caso di informazioni, dati o documenti già pubblicati in altre parti del sito istituzionale, al fine di evitare una duplicazione dei contenuti, sono inseriti dei collegamenti ipertestuali alle diverse sezioni del sito (es. bandi di concorso, bandi di gara, statuto e regolamenti, organizzazione, rubrica, ...). In generale i contenuti riportano, oltre all'indicazione dell'anno e del periodo di riferimento, anche la data di pubblicazione e dei successivi aggiornamenti.

La sezione è aggiornata costantemente e i dati sono pubblicati in formato aperto e riutilizzabile, nel rispetto dei principi di integrità, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e fruibilità, conformità ai documenti originali. Ove possibile, viene privilegiata l'esposizione dei dati in tabelle; ciò favorisce un maggiore livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione da parte dell'utenza, oltre a favorire l'informatizzazione dei flussi ai fini della pubblicazione dei dati.

La durata ordinaria della pubblicazione è di 5 anni, decorrenti dal 1 gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione (art. 8, comma 3 del d.lgs. 33/2013), fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (es: art. 14, comma 2 e art. 15, comma 4) e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati. La riforma del 2016 ha comportato un'importante modifica alla decorrenza e durata degli obblighi di pubblicazione: trascorso il quinquennio o i diversi termini stabiliti i dati, i documenti e le informazioni non devono essere più conservati nella sezione archivio.

In questo modo, da un lato si garantisce la pubblicazione dei dati per il tempo stabilito dalla legge, dall'altro si consente di oscurare, a fronte di un monitoraggio costante e con opportuni accorgimenti tecnici, i dati che non devono più essere visibili all'esterno, una volta decorsi i termini e che potranno essere in ogni caso oggetto di istanza di accesso civico generalizzato ai sensi dell'art. 5, comma 2, del d. lgs. 33/2013.

6.3 Flusso delle informazioni e aggiornamento dati

Per quanto riguarda i flussi delle informazioni, relativi alla pubblicazione dei dati, lo strumento operativo è costituito dall'Allegato 3 del presente Piano, e che riporta l'elenco degli obblighi di elaborazione e pubblicazione, con l'indicazione dei soggetti responsabili (in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione) della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti all'individuazione e/o alla elaborazione dei dati e alla loro pubblicazione. I nominativi dei soggetti responsabili sono chiaramente individuabili all'interno dell'organigramma pubblicato nell'apposita sezione di Amministrazione Trasparente.

La Dirigente di ciascuna area - o in assenza il Direttore Generale, deve garantire e resta in ogni caso responsabile del tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare, in considerazione del fatto che gli uffici, come sopra individuati, sono da considerarsi strutture di diretta collaborazione con dette figure apicali.

Ai sensi dell'art. 45, c. 4 del d.lgs. 33/2013, il mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione di cui al c. 1 dello stesso articolo costituisce illecito disciplinare, oltre le sanzioni di cui agli artt. 46 e 47 del medesimo.

Per ciascun obbligo di pubblicazione, l'allegato in parola contiene inoltre la descrizione del contenuto dell'obbligo, il riferimento normativo, le tempistiche di aggiornamento.

Quale misura ulteriore di trasparenza, l'Allegato 3 viene implementato ad uso delle persone responsabili della pubblicazione, a partire dal triennio 2020/2022, affiancando alla descrizione del contenuto dell'obbligo, come prevista nel modello ANAC, anche l'indicazione di un "*dettaglio dei contenuti dell'obbligo*", che fornisce indicazioni specifiche laddove la prima descrizione non sia vincolante: s'intende in questo modo sia garantire all'Ateneo un livello minimo di qualità dei dati pubblicati, sia rilevare il lavoro di miglioramento di qualità dei dati pubblicati a far data dal nuovo assetto organizzativo di aprile 2019, predisponendo altresì una progressiva riflessione sui contenuti in parola, che possa configurare la pagina "Amministrazione Trasparente" come un vero e proprio contenitore continuamente in fieri per recepire, oltre alle novità introdotte dal legislatore, anche i bisogni eventualmente segnalati dalle persone portatrici di interesse.

6.4 Modalità di pubblicazione e qualità dei dati

Le pagine della sezione "Amministrazione Trasparente" del portale di Ateneo sono redatte secondo i principi del d.lgs. n.33/2013 e le indicazioni delle "Linee guida per i siti web della PA" in relazione alla trasparenza ed ai contenuti minimi dei siti pubblici, alla visibilità dei contenuti, all'aggiornamento, all'accessibilità e all'usabilità, alla classificazione e alla semantica, ai formati aperti e ai contenuti aperti. I dati sono aggiornati e implementati costantemente, nel rispetto delle scadenze previste e pubblicati in parte automaticamente e in parte manualmente.

Se il contenuto della voce non è pubblicato viene indicata la data prevista per la pubblicazione.

Per ciascun obbligo di pubblicazione, sulla base della tipologia di dato, sarà indicata la data di pubblicazione e la data a cui è aggiornato il contenuto dell'obbligo. Ogni contenuto è infatti contestualizzato, attraverso l'indicazione del periodo di riferimento e dell'ufficio che lo ha prodotto.

Da qualsiasi pagina del sito è possibile accedere alla compilazione di un form "Contattaci" che garantisce la possibilità all'utenza di richiedere informazione/chiarimenti su quanto pubblicato.

È stata attivata già a partire dal PTCPT 2019/2021 la funzione di notifica automatica degli aggiornamenti – c.d. FEED-RSS Really Simple Syndication. In questo modo, tramite una specifica programma ad hoc, chiamato appunto aggregatore RSS, è possibile ottenere una lista di notizie, cliccando su ciascuna delle quali si ha la possibilità di averne un breve riassunto e un link alla pagina web che la contiene per intero, quindi la possibilità di avere una specie di indice aggiornato dei contenuti e delle novità di un sito. Il completamento di questa funzione sull'intera "Amministrazione Trasparente" è in corso di definizione.

La compilazione del modulo "Contattaci", per inviare richieste di chiarimento/spiegazione/pubblicazione direttamente da "Amministrazione Trasparente" è attiva in tutte le pagine.

La sezione "Amministrazione Trasparente" è aggiornata costantemente per garantire un alto livello di trasparenza.

Nel corso del triennio 2020/22 nella prospettiva di un miglioramento nell'efficienza e di completezza dei dati pubblicati, si procederà alla pubblicazione in forma automatizzata di dati per i quali si veda il paragrafo 6.12 – Obiettivi trasparenza.

Ai fini del miglioramento della qualità della pubblicazione, tenendo conto e integrando gradualmente i criteri di qualità delle informazioni pubblicate sui siti istituzionali ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 33/2013 sarà inoltre elaborata una raccolta di regole tecniche di pubblicazione per indicare i contenuti comuni a tutte le pagine di Amministrazione Trasparente.

6.5 Monitoraggio dati pubblicati e sistema di reportistica

In base al livello di elaborazione del dato, la pubblicazione ed il relativo aggiornamento sono effettuate direttamente dalle persone responsabili degli uffici/strutture che detengono i dati o le informazioni, oppure per specifici dati in capo al RPTC dai relativi uffici di supporto, Coordinamento Normativa di Ateneo e Convenzioni (d'ora in poi Coordinamento) o Ufficio Consulenza Legale, dopo le necessarie elaborazioni.

Il calendario di aggiornamento del dato è indicato nel citato Allegato 3, facente parte integrante e sostanziale del presente Piano. Il rispetto della scadenza di pubblicazione espressamente indicata, così come dei casi in cui l'aggiornamento deve essere tempestivo, è cura della persona responsabile della struttura detentrici del dato che deve provvedere con sollecitudine alla pubblicazione, ed avvisare tempestivamente sia il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza che l'ufficio di supporto per la trasparenza, se insorgano problemi in ordine alla pubblicazione medesima.

Il Coordinamento monitora e vigila costantemente circa l'attuazione degli obblighi di trasparenza, fornendo inoltre le indicazioni necessarie a garantire uniformità di pubblicazione.

A partire dal nuovo assetto organizzativo di aprile 2019, che ha incaricato il Coordinamento del supporto all'RPCT con riguardo alla trasparenza, l'attuazione delle misure in parola è stata realizzata nello scorcio dell'anno 2019 con una serie di incontri e momenti di formazione sia per il personale con responsabilità di funzione, che allargati alla partecipazione delle persone addette, con la produzione di linee-guida, FAQ e istruzioni operative.

In particolare:

- la redazione delle Linee guida relative alle modalità operative per l'adempimento dei seguenti obblighi di pubblicazione: artt. 9bis, 14, 15, 18, 22, 23, 26 e 27
- indicazioni/promemoria e costanti controlli/solleciti relativi alle sezioni di Amministrazione Trasparente con particolare attenzione agli artt. 4, 14, 15, 18, 23, 26, 27 e 37.

Per rendere organico il continuo confronto, nel 2020 verrà costituito un gruppo di lavoro costituito dal Coordinamento e da un/una rappresentante per ogni ufficio/dipartimento con incontri pianificati annualmente o definiti al bisogno.

Il RPCT, anche sulla scorta della reportistica fornita dalla struttura di supporto, 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). È prevista l'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e monitoraggio sull'elaborazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, 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.

Quali misure ulteriori di trasparenza da adottare nel corso del triennio di riferimento del presente Piano, si prevede l'adozione di sistemi informatici per il monitoraggio dell'attuazione delle misure di trasparenza, che consentano la tracciabilità del processo e la verifica immediata dello stato di avanzamento come espressamente suggerita nel PNA 2019. In ogni caso dovrà essere assicurato un sistema di reportistica che consenta al RPCT di monitorare costantemente l'andamento dei lavori e di intraprendere tempestivamente le iniziative più adeguate in caso di scostamenti.

Dal 2019, il Coordinamento ha predisposto un report raccogliendo indicazioni circa i controlli e i solleciti effettuati relativamente agli obblighi di pubblicazione, allo scopo di poterlo utilizzare per un invio quadrimestrale al RPCT, che consenta di dettagliare lo stato dell'attuazione degli obblighi di pubblicazione e di evidenziare le criticità pendenti.

Il primo invio, da effettuarsi entro il 31.01.2020, consentirà di dare conto della situazione al 31.12.2019.

I successivi invii, relativi alla situazione a partire dall'anno 2020, saranno effettuati con cadenza quadrimestrale, a partire dal 30.04.2020.

Ai fini del monitoraggio, inoltre, entro il mese di marzo, entro il mese di settembre ed entro il mese di dicembre, le persone responsabili della pubblicazione per ogni singolo obbligo contenuto nell'Allegato 3, aiutati dall'assetto organizzativo e dai ruoli descritti, comunicano via e-mail al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e al Coordinamento lo stato di attuazione della pubblicazione. Questo a titolo di misura facilitatrice della trasparenza, stante il fatto che il/la responsabile del servizio e, in ultima analisi, il dirigente, sono per legge formalmente responsabili del flusso e della pubblicazione dei dati di loro pertinenza

L'Ateneo di Ferrara ha costituito il Gruppo di lavoro Responsabile Transizione digitale, che contribuirà con il proprio know-how alla realizzazione di questo monitoraggio e della reportistica informatizzata.

La complessità dell'azione suggerita induce a ritenere realistica l'indicazione della fine del triennio 2020/2022 per la realizzazione di questa misura.

6.6 Rilevazione accesso dei dati da parte dell'utenza della sezione Amministrazione Trasparente

La sezione "Amministrazione Trasparente" dispone di uno di uno strumento informatico di rilevazione quantitativa degli accessi, che consente di monitorare la partecipazione e la fruibilità della sezione stessa da parte dell'utenza, nel rispetto e nei limiti della privacy, indicando sia il numero totale di pagine visualizzate della sezione Amministrazione Trasparente sia il numero di pagine visualizzate da persone diverse.

Per il triennio 2020/22 sarà messo allo studio l'elaborazione di un questionario compilabile on-line di gradimento/soddisfazione/informazione, contenente quesiti a risposta multipla, con elaborazione automatica e pubblicazione periodica dei risultati in coordinamento con il gruppo Portale di Ateneo.

6.7 Tutela dei dati personali

Il principio di trasparenza, inteso ai sensi dell'art. 12 del GDPR impone che le informazioni destinate al pubblico o alla persona interessata siano facilmente accessibili e di facile comprensione e che sia utilizzato un linguaggio semplice e chiaro. I dati devono essere adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario per le finalità del trattamento. La scelta delle informazioni da pubblicare e il livello di dettaglio delle stesse devono in ogni caso avvenire nel rispetto e nella tutela della privacy dei soggetti coinvolti, con particolare riferimento a quelle situazioni che potrebbero essere idonee a rivelare lo stato di salute dei soggetti o altre informazioni sensibili e comunque idonee ad esporre la persona interessata a discriminazioni. Il RPCT vigila sulla regolare pubblicazione delle informazioni. Per questo aspetto è necessario il coinvolgimento costante dell'Ufficio Protezione dati e del DPO che per l'Università degli Studi di Ferrara è Lepida S.p.A. L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679. Particolare importanza assumono i principi di adeguatezza, pertinenza e minimizzazione dei dati, oltre all'esattezza e all'aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati. Per l'anno 2020 verranno approntate dall'Ufficio protezione dati in collaborazione con il DPO specifiche indicazioni per rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o sensibili o giudiziari, eccedenti e non indispensabili alle finalità di trasparenza.

6.8 Posta elettronica certificata - PEC Livello di funzionamento

L'Università di Ferrara ha istituito un indirizzo di Posta Elettronica Certificata (PEC) centralizzato ateneo@pec.unife.it e un indirizzo PEC per ciascuno dei 12 dipartimenti reperibili al seguente indirizzo: <http://www.unife.it/it/la-pec-di-ateneo-e-delle-strutture>.

Alla casella PEC si possono essere inviate le istanze e i documenti di carattere ufficiale per i quali è necessaria una ricevuta che certifichi l'invio e la ricezione degli atti.

La trasmissione via PEC deve essere fatta solo da utenti con una propria casella di posta elettronica certificata.

Gli allegati alle istanze devono pervenire preferibilmente nel formato PDF/A o PDF, eventualmente in formato grafico (jpeg) e comunque in formato non modificabile (non sono accettati file word, excel, etc.). In ogni caso la dimensione complessiva della e-mail non deve superare 20 megabytes.

Per tutte le altre comunicazioni di carattere generale come le richieste di informazioni sull'Ateneo e sui corsi di laurea, gli inviti a manifestazioni e pubblicità di eventi, delucidazioni sui servizi offerti dall'Università, si rimanda agli indirizzi degli uffici competenti reperibili sul portale.

A tal proposito nella sezione riguardante i dati informativi sull'organizzazione è disponibile una pagina contenente gli indirizzi istituzionali degli uffici, con accorgimenti anti-spam.

La PEC è stata agganciata al gestionale del protocollo informatico e la sua ricezione e spedizione viene presidiata dall'Ufficio competente.

6.9 Accesso civico

Il diritto di accesso civico è una delle più importanti novità introdotte dal d.lgs. 33/2013 e ss.mm.ii. e costituisce una sorta di rivoluzione dell'Amministrazione Pubblica che, nell'arco di pochi anni, è passata dalla sostanziale segretezza di tutti i propri atti, all'attuazione del principio di trasparenza: la cittadinanza può conoscere i dati, i documenti e le informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, a parte eccezioni espressamente previste dalla legge.

In particolare, esistono due tipi di accesso civico:

1. "accesso civico semplice" (art. 5, comma 1): è il diritto da parte di chiunque, a prescindere da requisiti di legittimazione soggettiva della persona richiedente, di richiedere documenti, informazioni e dati per i quali è stabilito dalla legge un obbligo di pubblicazione, ma che l'amministrazione abbia omesso di pubblicare sul proprio sito istituzionale: l'amministrazione adempie pubblicando quanto omesso e dandone informazione alla persona richiedente.

2. "accesso civico generalizzato" (c.d. FOIA, dall'inglese *Freedom of Information Act*; art. 5, comma 2): è il diritto da parte di chiunque, a prescindere da requisiti di legittimazione soggettiva della persona richiedente, di accedere a dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nonché a informazioni contenute in documenti già formati dall'amministrazione, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito dalla legge un obbligo di pubblicazione, fermo restando il rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti previsti dalla legge (es. privacy, segreto di stato, ecc.) e previo eventuale rimborso dei costi vivi e documentati per riproduzioni su supporti materiali.

In merito, l'Ateneo ha emanato il Regolamento dell'Università degli Studi di Ferrara sul diritto di accesso documentale, civico e generalizzato, che detta le modalità operative, a supporto dell'utenza, per l'esercizio del diritto di accesso. Nel regolamento citato è disciplinato anche il diritto di accesso

documentale (capo V della l. 241/1990), che esula dagli ambiti della trasparenza, dal momento che si tratta di un diritto esercitabile solo dai titolari di un interesse soggettivo giuridicamente tutelato. Al fine di facilitare l'esercizio del diritto di accesso, l'Ateneo ha pubblicato le informazioni e la necessaria modulistica nelle seguenti parti del proprio sito istituzionale:

- sezione "Altri contenuti", sottosezione "Accesso civico", di Amministrazione trasparente,
- homepage di Amministrazione trasparente,
- banner dell'homepage del sito web istituzionale.

6.10 Registro degli accessi

Come previsto dalle Linee guida dell'Autorità Nazionale Anticorruzione-ANAC relative all'accesso generalizzato c.d. FOIA (delibera n. 1309/2016) e dalla Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 2/2017, è predisposto un registro degli accessi, in cui sono raccolte tutte le informazioni relative alle richieste di accesso pervenute all'amministrazione, previo oscuramento dei dati personali eventualmente presenti.

La Circolare n. 1/2019 del Dipartimento della Funzione Pubblica prevede l'integrazione del registro degli accessi con il sistema di protocollo informatico dell'amministrazione. Nell'attesa che tale collegamento sia portato a compimento a livello tecnico, il Coordinamento ha elaborato come misura ulteriore di semplificazione, un modulo di aggiornamento in tempo reale del registro degli accessi direttamente da parte degli uffici interessati e consultabile alla sezione "Altri contenuti/Accesso civico/Registro degli accessi", del quale verrà data comunicazione entro il mese di gennaio 2020. Il Registro degli accessi sarà pubblicato semestralmente come previsto dalle Linee Guida ANAC - Delibera n. 1309/2016 e dalla Circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2/2017.

6.11 Dati ulteriori

A proposito dei "dati ulteriori" va ricordato che il d.lgs. n. 33/2013 offre un criterio di discrezionalità molto ampio, da leggere in una logica di piena apertura dell'amministrazione verso l'esterno e non declinato solamente in forme di mero adempimento delle norme puntuali sugli obblighi di pubblicazione. Pertanto, i dati ulteriori sono quelli che ogni amministrazione, in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, dovrebbe individuare a partire dalle richieste di conoscenza dei propri portatori di interesse, anche in coerenza con le finalità del d.lgs. n. 150/2009 e della legge n. 190/2012.

Va però sottolineato che l'amministrazione deve sopportare dei costi anche per l'individuazione e la pubblicazione di tali dati, pertanto è importante che si tratti di dati utili per i portatori di interesse.

La pubblicazione di dati ulteriori, non soggetti quindi all'obbligo di pubblicazione, deve essere effettuata fermi restando i limiti e le condizioni espressamente previsti da disposizioni di legge, procedendo alla anonimizzazione dei dati personali eventualmente presenti.

Nel 2019 è stata inserita in “dati ulteriori” la sezione Benessere organizzativo (obbligo abrogato dall'art. 19, c. 1, lett. b) del d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97) dove è possibile trovare, ai sensi dell'art.20, comma 3 del d.Lgs 33/2013, i dati relativi al benessere organizzativo, alle pari opportunità e alla disabilità.

Nel triennio saranno inoltre pubblicati ulteriori dati in accordo tra il RPCT e i dirigenti delle Aree interessate, al fine di garantire una diffusione dei dati sempre più ampia e completa.

6.12 Obiettivi in tema di trasparenza

Alla luce del quadro delineato si riportano, i seguenti obiettivi di trasparenza per il triennio 2020/22, comprensivi di quelli citati nei paragrafi precedenti, in tema di pubblicazione di documenti, comunicazione, informazione, sensibilizzazione e coinvolgimento dell’utenza:

anno 2020:

- costituzione di un gruppo di lavoro formato dal Coordinamento e da un/una rappresentante per ogni ufficio/dipartimento con incontri pianificati annualmente o definiti al bisogno;
- comunicazione del sistema di reportistica di pubblicazione e aggiornamento dati a supporto dell’RPCT;
- studio e implementazione pubblicazione automatica di dati per la trasparenza mediante link ipertestuali a banche dati di enti esterni (all. B al D.lgs. 33/2013) triennio 2020/22;
- creazione di un file condiviso per l’aggiornamento in tempo reale del registro degli accessi direttamente da parte degli uffici interessati entro il mese di gennaio 2020 con pubblicazione semestrale nell’apposita sezione di “Amministrazione Trasparente”.
- elaborazione di specifiche indicazioni per rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o sensibili o giudiziari, eccedenti e non indispensabili alle finalità di trasparenza predisposte dall’Ufficio protezione dati in collaborazione con il DPO.

triennio 2020/22

- studio di fattibilità e sperimentazione sulla compatibilità tra il sistema di gestione del protocollo informatico Titulus e con le indicazioni contenute nella circolare n. 1/2019 “Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)”, del Dipartimento della Funzione Pubblica e le relative “Indicazioni operative per l’implementazione del registro degli accessi FOIA”;
- studio e realizzazione della sezione *Dipartimento trasparente* con redazione Linee guida obblighi di pubblicazione;
- realizzazione di un “modulo-feedback” (modulo compilabile on-line per la raccolta di informazioni di base tramite scelta da menu a tendina e informazioni ulteriori tramite campo di testo a compilazione libera) da inserire in tutte le pagine di “Amministrazione trasparente” di Ateneo allo scopo di realizzare una forma di consultazione permanente circa la comprensibilità, i contenuti e la qualità dei dati pubblicati nella sezione. La misura potrebbe

consentire di sollecitare la società civile e, genericamente, le persone portatrici di interesse, a formulare proposte da valutare anche in sede di elaborazione del presente piano, quali correttivi delle modalità di adempimento degli obblighi di trasparenza. L'attivo coinvolgimento e la partecipazione consapevole della società civile sono del resto richiamati in molte norme sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione di più alti livelli di trasparenza.

6.13 Obiettivi strategici 2020-2022 e collegamento con il ciclo della performance

Gli obiettivi strategici dell'Ateneo in materia di trasparenza sono rappresentati nel Piano Integrato triennio 2020-2022, cui si rinvia.

6.14 Giornata della trasparenza

Le Giornate della Trasparenza, come previsto dal d.lgs. 33/2013 rappresentano il momento di confronto, anche per la valorizzazione di questo tema in Ateneo, in cui il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Università degli Studi di Ferrara condivide sia con la comunità universitaria che con gli stakeholder esterni le novità e lo stato di attuazione del Piano della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Ateneo.

Esse rappresentano un momento di confronto e di ascolto per conseguire l'obiettivo sia per indicare le informazioni di concreto interesse per la collettività sia per migliorare la qualità dei servizi e il controllo sociale dell'attività dell'amministrazione.

Per il triennio 2020/22 l'Ateneo ha deciso di organizzare due *Giornate della trasparenza* all'anno:

- un evento diretto principalmente alla cittadinanza e agli enti sul territorio con la partecipazione di autorevoli personalità esterne all'Ateneo. La partecipazione allargata potrà consentire la trattazione di tematiche specifiche in modalità sinergica tra gli enti del territorio;
- un'iniziativa a carattere laboratoriale e seminariale destinata alla comunità universitaria.