



---

# **PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA DELL'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI FIRENZE**

Triennio 2019 - 2021

## Sommario

1. Premessa .....	3
2. Quadro normativo di riferimento per la redazione del Piano .....	3
3. Oggetto, finalità e destinatari .....	4
4. Soggetti coinvolti nella prevenzione della corruzione.....	5
5. Analisi del contesto .....	7
5.1 Analisi del contesto esterno.....	7
5.2.1 L'organizzazione dell'Università degli Studi di Firenze .....	13
5.2.2 Mappatura dei processi.....	16
6.1 Valutazione del rischio per ciascun processo.....	19
6.2 Trattamento del rischio .....	33
7. Misure di prevenzione .....	34
7.1 Misure generali.....	34
7.1.1 Trasparenza .....	34
7.1.2 Codice di comportamento .....	36
7.1.3 Disciplina del conflitto di interesse .....	36
7.1.4 Rotazione degli incarichi .....	38
7.1.5 Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali .....	38
7.1.6 Servizio Ispettivo .....	39
7.1.7 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione .....	40
7.1.8 Formazione in materia di prevenzione della corruzione .....	41
7.1.9 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower).....	43
8. Misure specifiche – Aggiornamento PNA 2017 e Atto di indirizzo MIUR 2018.....	44
8.1 Regolamento per la disciplina della chiamata dei professori ordinari e associati dell'Università degli Studi di Firenze .....	45
8.2 Valutazione attività extraimpiego dei docenti e ricercatori – Anno 2018.....	46
9. Relazione sull'attività svolta.....	48
10. Adozione, entrata in vigore, pubblicità ed aggiornamenti del PTPCT .....	48

## 1. Premessa

Il presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (di seguito **PTPCT**), adottato ai sensi del comma 8, dell'art. 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190 è finalizzato a prevenire e contrastare l'insorgere di episodi di corruzione nell'Università degli Studi di Firenze.

Il concetto di corruzione viene qui inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nello svolgimento dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Nelle pagine che seguono sono riportati gli aggiornamenti al Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza relativo al triennio 2019-2021.

## 2. Quadro normativo di riferimento per la redazione del Piano

Il Piano in oggetto è stato predisposto in base al seguente quadro normativo:

- la **L. 190/2012** (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità della pubblica amministrazione);
- la **Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1/2013**;
- le **Linee di indirizzo del Comitato interministeriale** (DPCM 16 gennaio 2013) per la predisposizione, da parte del Dipartimento della Funzione pubblica, del Piano Nazionale Anticorruzione;
- il **D.Lgs. 33/2013** (Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni);
- le indicazioni fornite dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (Civit) che la L. 190/2012 ha individuato quale Autorità Nazionale Anticorruzione, ora denominata A.N.A.C. (Autorità Nazionale Anti Corruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche);
- il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici ai sensi dell'art. 54 D.Lgs. 165/2001 emanato con **D.P.R. n. 62/2013**;
- il **D.Lgs. 39/2013** (Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190) dettante la modifica della disciplina vigente in materia di attribuzione di incarichi dirigenziali e di incarichi di responsabilità amministrativa di vertice presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico;
- il **Piano Nazionale Anticorruzione**, predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ed adottato dalla Civit (ora ANAC) l'11 settembre 2013;
- **D.L. 24 giugno 2014 n. 90** convertito, con modificazioni, dalla Legge 11 agosto 2014, n. 114, recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari;
- **D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97** recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre

2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche;

- **Aggiornamento 2017 del Piano Nazionale Anticorruzione - Sezione Università**, approvato con delibera ANAC del 22 novembre 2017, n. 1208;
- **Atto di indirizzo MIUR** sull'anticorruzione nelle Università - Delibera del MIUR del 14 maggio 2018, n. 39.
- **Aggiornamento 2018 al PNA** approvato con delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018;
- **Legge 9 gennaio 2019, n. 3** "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici."

### 3. Oggetto, finalità e destinatari

Il presente Piano, secondo quanto previsto dalla L. 190/2012, ha ad **oggetto** l'individuazione delle iniziative necessarie, nonché gli adeguati assetti organizzativi e gestionali, per prevenire, rilevare e contrastare i fenomeni corruttivi e di malfunzionamento negli ambiti interessati da potenziali rischi di corruzione nell'esercizio delle attività amministrative, didattiche e scientifiche.

Il PTPCT viene elaborato nel rispetto delle seguenti **finalità**:

- individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e le relative misure dirette a prevenire tale rischio;
- prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- prevedere obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
- monitorare il rispetto dei termini previsti dalla legge e/o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti amministrativi;
- monitorare i rapporti tra l'Università 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 tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i Dirigenti e i dipendenti dell'Università;
- indicare le modalità di attuazione degli obblighi di trasparenza ai sensi del D.Lgs 33/2013;
- descrivere i flussi per la pubblicazione dei dati e **indicare i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati** richiesti dalla normativa sulla trasparenza;
- individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

**Destinatario** del presente Piano è il personale docente e ricercatore, il personale tecnico – amministrativo e i collaboratori ed esperti linguistici dell'Università, i dirigenti, i consulenti e i collaboratori, i componenti del Nucleo di Valutazione, i Revisori dei Conti, i titolari di contratti per lavori, servizi e forniture.

Il personale docente e ricercatore che svolge attività assistenziale presso le Aziende ospedaliere convenzionate con l'Ateneo è tenuto a rispettare sia il presente PTPCT, per quanto riguarda le attività di didattica e di ricerca, sia il Piano adottato dall'A.O. per le attività assistenziali.

**La violazione delle misure di prevenzione previste dal presente Piano costituisce illecito disciplinare.**

#### **4. Soggetti coinvolti nella prevenzione della corruzione**

Nell'Ateneo fiorentino la rete dei soggetti coinvolti nel programma di contrasto alla corruzione, tenuto conto delle attribuzioni di legge, comprende le seguenti competenze e responsabilità:

➤ **Organo di governo**

L'organo di governo dell'Ateneo, nella specie il **Consiglio di Amministrazione**, dispone la nomina del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza e approva il PTPCT.

➤ **Responsabile della Prevenzione della Corruzione**

Responsabile della prevenzione della corruzione (di seguito **RPCT**) dell'Università di Firenze è il Dott. **Vincenzo De Marco**, Dirigente dell'Area Risorse Umane, nominato con Delibera del Consiglio di Amministrazione del 23 febbraio 2018 e successivo Decreto del Direttore Generale n. 416 - prot. n. 39245 del 8 marzo 2018, con decorrenza dal 1 marzo 2018 al 28 febbraio 2019.

Il **RPCT**, ai sensi della L. 190/2012, provvede a:

- elaborare la proposta di piano triennale della prevenzione della corruzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna amministrazione (art. 1, comma 8);
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8);
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità (art. 1, comma 10, lett. a);
- proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (art. 1, comma 10, lett. a);
- verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (art. 1, comma 10, lett. b);
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, comma 10, lett. c)
- aver cura che siano rispettate, ai fini del conferimento di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice, le disposizioni introdotte dal D.Lgs. 39/2013 in materia di inconfiribilità e di incompatibilità (art. 15).

Al fine di poter adempiere alle proprie funzioni il RPCT può:

- chiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale, di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e di diritto che hanno condotto all'adozione del provvedimento;
- chiedere delucidazioni scritte o verbali a tutti i dipendenti su comportamenti che possano integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità;
- effettuare controlli mediante ispezioni e verifiche a campione presso le strutture

maggiormente esposte al rischio, per valutare la legittimità e la correttezza dei procedimenti amministrativi in corso o già definiti;

- prevedere, sulla base delle risultanze ottenute in fase di prima applicazione di introdurre meccanismi di monitoraggio sistematici mediante adozione di una apposita procedura;
- valutare le eventuali segnalazioni di situazioni potenzialmente a rischio di corruzione provenienti da soggetti esterni o interni all'Università.

Lo svolgimento del **ruolo d'impulso** che la legge affida al responsabile della prevenzione richiede che l'organizzazione amministrativa sia resa trasparente e che le unità organizzative siano, oltre che coordinate tra loro, rispondenti all'input ricevuto; pertanto l'attività del responsabile della prevenzione deve essere supportata ed affiancata dall'attività dei dirigenti.

#### ➤ **Dirigenti**

I dirigenti sono **Referenti per l'anticorruzione** ai quali sono affidati poteri propositivi e di controllo e sono attribuiti obblighi di collaborazione, di monitoraggio e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione (art. 1, c. 9, lett. c) della L. 190/2012).

Tra i compiti dei dirigenti vi è quello di concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e a contrastare i fenomeni di corruzione, fornendo anche informazioni necessarie per l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio corruttivo e provvedendo al loro monitoraggio.

#### ➤ **Rete a supporto del Responsabile della Prevenzione della Corruzione**

Nell'ambito dell'attività del RPCT, è stato individuato uno **staff di supporto** cui sono stati assegnati i seguenti compiti:

- collaborare con il RPCT nel compimento delle relative azioni;
- supportare le operazioni di monitoraggio sull'adozione delle misure anticorruzione;
- effettuare il monitoraggio delle misure di cui al D.lgs. 33/2013 e succ. modifiche, con particolare riferimento alla pagina Amministrazione Trasparente del sito istituzionale;
- collaborare alla redazione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione;
- collaborare con il RPCT al fine di garantire una adeguata formazione dei dipendenti in materia;
- elaborare e codificare le procedure per l'attivazione e l'esercizio di attività di controllo e relativi strumenti;
- adempiere agli obblighi di trasmissione previsti dalla normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza verso l'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.);
- curare la diffusione, anche attraverso strumenti telematici, della documentazione normativo giuridica all'interno dell'Ateneo per lo sviluppo di una cultura giuridica finalizzata a favorire la correttezza e la trasparenza dell'azione amministrativa dell'Università.

Per ciascuna area dirigenziale inoltre è individuato uno o più **soggetti incaricati per la trasparenza e l'anticorruzione**, designati dal dirigente, il cui compito è quello di curare la raccolta delle informazioni attraverso i vari uffici della propria area di appartenenza, assicurandosi della loro completezza e attendibilità, comunque verificata e attestata dal Dirigente, per procedere al successivo invio allo staff di supporto del RPCT.

I **Responsabili Amministrativi di Dipartimento** sono, in virtù del ruolo rivestito, incaricati per la raccolta e la trasmissione dei dati relativi alla trasparenza e all'anticorruzione all'interno del proprio dipartimento e hanno sempre avuto obiettivi di performance correlati.

Ai dirigenti e ai RAD è assegnata la responsabilità del tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare sul sito istituzionale ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

➤ **Responsabile dell'Anagrafe unica delle Stazioni Appaltanti (RASA)**

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa. L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione. Per l'Università degli Studi di Firenze la funzione di RASA è svolta dal Dott. **Massimo Benedetti**, Dirigente della Centrale Acquisti e Dirigente dell'Area Affari Generali e Legali.

➤ **Dipendenti**

Un forte coinvolgimento di tutte le componenti nelle fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione è imprescindibile per favorirne la piena efficacia. Si rammenta che l'art. 8 del D.P.R. 62/2013, recepito nel Codice di comportamento di Ateneo, prevede un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del RPCT, dovere la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente e da valutare con particolare rigore.

## 5. Analisi del contesto

La finalità principale della politica di prevenzione della corruzione, trasparenza ed integrità, prevista nel presente PTPCT, è in primis quella di consentire l'emersione delle aree e dei processi a rischio di corruzione che, in quanto tali, saranno oggetto di presidio e controllo mediante l'implementazione o l'adozione di misure di prevenzione, già esistenti o nuove.

La prima ed indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quindi quella relativa all'analisi del contesto, esterno ed interno, in cui si trova ad operare l'Ateneo, quale strumento utile a fornire le informazioni necessarie a comprendere dove e come, all'interno di un sistema territoriale ed organizzativo complesso, il rischio corruttivo possa verificarsi.

### 5.1 Analisi del contesto esterno

La presenza e l'impatto della criminalità in un dato territorio rientrano tra gli indicatori che devono essere considerati quando si intenda valutare lo stato di benessere sociale ed economico di una comunità o di un territorio.

Al fine di meglio inquadrare il contesto toscano riportiamo di seguito alcuni dati ed informazioni provenienti dalla banca dati delle Forze dell'Ordine (cfr. Ministero dell'Interno)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> I dati usati per l'analisi sono stati forniti dalla Prefettura di Firenze con un'estrazione di dati consolidati dallo SDI, la banca dati delle Forze dell'Ordine presso il Ministero dell'Interno. I dati concernono i delitti denunciati dalle Forze dell'Ordine alla magistratura, commessi in Toscana nel corso dell'anno 2015. Per gli anni precedenti i dati dei delitti denunciati per l'Italia e la Toscana sono stati estratti dai volumi pubblicati (per gli anni meno recenti) e dalla banca dati online Istat, che raccoglie le statistiche prodotte dall'Istituto Nazionale di Statistica. I dati sulla percezione della sicurezza da parte dei cittadini derivano dall'Indagine campionaria

Sia in Italia che in Toscana l'andamento del numero complessivo di delitti denunciati, rispetto alla popolazione, dagli anni '90 ad oggi, è in lenta progressione pur con oscillazioni periodiche. Questo *trend* è correlato all'aumento dei reati contro il patrimonio.

Negli anni '90 il tasso di delitti in Toscana è rimasto costantemente più basso della media italiana; la situazione si è invertita a partire dal 2002; da allora la delittuosità in Toscana è risultata sempre superiore alla media italiana. La Toscana fa parte del gruppo di regioni del Centro-Nord con la maggiore incidenza dei delitti denunciati insieme ad Emilia Romagna e Lazio; in generale la diffusione dei reati sembra seguire la stessa geografia dello sviluppo economico e sociale: più sviluppo, più reati.

Il tasso dei delitti denunciati si riduce passando dal nord al sud della Toscana. Le province con i valori più alti sono Firenze, Prato e Lucca. Seguono le province di Livorno e Pisa; un po' più indietro ancora Massa-Carrara e Pistoia. Le province più protette sono quelle di Grosseto, Arezzo e Siena. Le differenze tra i territori sono legate anche ai livelli di esposizione a un tipo di reato piuttosto che ad un altro.

Peraltro dati più recenti forniti dalla Prefettura di Firenze relativi al 2016 fanno registrare un decremento complessivo dell'8% dei reati contro la persona e contro il patrimonio, a conferma di un *trend* in costante decrescita dal 2013 ad oggi. Si veda anche i report annuali sullo stato della sicurezza in Regione Toscana.

Va comunque rilevato che, come accade per molti indici che partono dalla misura di denunce e azioni penali, le regioni più virtuose sul fronte dei controlli, sono anche quelle che rischiano di più il possibile paradosso di presentare un numero più elevato di violazioni ("Ecco la mappa dei reati provincia per provincia: 284 denunce ogni ora" di Michela Finizio 9 ottobre 2017).

Una recente ricerca realizzata nel 2017 dalla "Scuola Normale di Pisa" ha dimostrato che comunque non esistono regioni sul territorio nazionale immuni dalle mafie e dai fenomeni corruttivi e la Toscana non fa eccezione.

Il rapporto della Scuola Normale di Pisa, primo di tre studi concordati dalla Regione con l'ateneo fino al 2018, approvato dalla Giunta Regionale, è un'indagine innovativa e sperimentale nella metodologia e nel focus, ma anche nel processo che la guida, di tipo partecipativo, vedendo il coinvolgimento delle principali istituzioni impegnate in Toscana nell'attività di prevenzione e contrasto ai fenomeni criminali esaminati. I risultati e i punti salienti messi in evidenza, parlano di mercati illeciti e capitali 'ripuliti'.

Gli interessi dei clan criminali sono duplici: far affari, ma anche reinvestire il frutto di attività consumate altrove. Da un lato ci sono così i mercati illeciti e dall'altro ci sono i capitali illeciti, che inquinano l'economia della Toscana, in particolare:

- il porto di Livorno è uno snodo centrale soprattutto nel traffico internazionale di stupefacenti in ingresso in Europa, in particolare quello di cocaina, diretto da organizzazioni in gran parte riconducibili alla c.d. "ndrangheta calabrese",
- la forte connessione tra gioco d'azzardo e usura, riconducibile al clan dei 'casalesi' e alla malavita

---

Istat 2014 "Aspetti della vita quotidiana". Le elaborazioni sia dei dati della Prefettura di Firenze sia dei dati Istat sono state curate dalla Regione Toscana. Le serie storiche sono state aggiornate sulla base di precedenti analisi svolte a cura della Regione Toscana. Tali dati sono stati presentati dall'Osservatorio Sociale della Regione Toscana.



casertana,

- lo sfruttamento della prostituzione, legato a fenomeni di tratta e riduzione della schiavitù, con un ruolo prevalente di gruppi stranieri rispetto a quelli italiani,
- il caporalato e lavoro irregolare, con la Maremma e il Senese più esposti di altri territori,
- il traffico di rifiuti, che vede la Toscana, secondo le statistiche raccolte e rielaborate ogni anno da Legambiente, tra le prime regioni in Italia per fenomeni di criminalità ambientale,
- pochi (a Prato nella comunità cinese, in Versilia, Luccesia e Valdarno) i casi di pizzo ed estorsione,
- come pochi sono gli omicidi di matrice mafiosa.

Per ripulire in Toscana i capitali frutto di attività consumate altrove la criminalità, secondo questa ricerca, investe nel turismo, commercio e settore immobiliare, ancora il principale canale di investimento e riciclaggio delle mafie storiche. C'è poi un'imprenditorialità mafiosa e criminale che riguarda, oltre allo smaltimento dei rifiuti, il tessile, le confezioni e l'edilizia, senza escludere a priori possibili forme di complicità e collusione con l'amministrazione pubblica.

La ricerca mostra anche una mappatura dei beni sotto sequestro o confiscati ad associazioni criminali. La provincia con più immobili confiscati è Arezzo, seguita da Livorno, Lucca (con il più alto numero di unità a destinazione commerciale ed industriale) e Pistoia. Pochi sono i beni per cui è stata decisa l'assegnazione definitiva.

La ricerca passa così in rassegna alla fine anche il fenomeno della corruzione in senso stretto<sup>2</sup>, a partire da tre fonti statistiche disponibili e prodotte dall'ISTAT.

Secondo la prima indagine ISTAT condotta per gli anni 2015-2016 e pubblicata nell'ottobre 2017 su esperienze e percezioni dei cittadini rispetto ai fenomeni corruttivi, il 5,5% delle famiglie toscane ha dichiarato di essere stato direttamente coinvolto, almeno una volta, nel corso della loro vita in eventi corruttivi (7% se include esperienze "indirette"), un numero di risposte affermative inferiore rispetto alla media nazionale pari al 7,9% (13,1% se include esperienze "indirette"). Tra le aree sensibili alle pratiche corruttive al primo posto si colloca il settore dell'assistenza (2,3%), seguono gli uffici pubblici e la sanità, entrambi col 2,1% di esperienze, quindi il lavoro con il 2%, infine l'istruzione con lo 0,8%. Se nella sanità si includono anche richieste improprie da parte dei medici pubblici che indirizzano il cittadino ad effettuare visite a pagamento, la percentuale di risposte affermative sale fino al 7,9% dei casi. Sotto la media nazionale anche le esperienze di corruzione politico elettorale (3,7%), in Toscana la percentuale di risposte affermative scende al 2,4%, nel 2,2% in elezioni amministrative, nello 0,2% in elezioni politiche od europee. Superiore alla media nazionale (8,3%) la percentuale di risposte affermative rispetto a richieste di raccomandazione (9,6%).

Secondo le statistiche giudiziarie dell'ISTAT su reati contro la pubblica amministrazione (anno 2016) la Toscana si discosta in modo virtuoso dalla media italiana. Il numero di sentenze per peculato è in linea con la media italiana (sette ogni milione di abitanti), rappresentando il tipo di reato più diffuso a livello toscano. L'unica deviazione in negativo è offerta dal numero di sentenze e reati di

---

<sup>2</sup> Secondo rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana – anno 2017

istigazione alla corruzione (tre sentenze e reati riconosciuti per ogni milione di abitanti in Toscana), in linea coi dati di una regione generalmente poco virtuosa come il Lazio.

Una più ampia analisi annuale (dal 2000 al 2016) delle condanne definitive per una vasta gamma di reati (di corruzione, ma anche reati finanziari ed economici) mostra come la linea di tendenza delle condanne sia discendente per alcuni di questi (corruzione e concussione), in linea col dato del centro Italia e quello nazionale. Nel caso della corruzione, il trend discendente nazionale è più marcato di quello toscano. Guardando ad altri reati contro la pubblica amministrazione è aumentato il numero di condannati, tanto per il reato di abuso d'ufficio (ascesa particolarmente marcata), quanto per quelli di malversazione e peculato (in linea col trend nazionale). Rispetto alle condanne per reati di natura finanziaria ed economica nell'ultimo quindicennio si confermano le difficoltà della magistratura nell'operare con incisività contro questi fenomeni.

Guardando più nel dettaglio ad alcune fattispecie, risultano in calo le linee di tendenza dell'ultimo quindicennio rispetto ai condannati in Toscana per bancarotta fraudolenta e reati societari. Un incremento significativo è riscontrabile invece nell'ambito dei reati tributari.

Il progetto di Codifica **eventi di corruzione** (C.E.C.O.) ha permesso di scandagliare oltre 800 eventi di corruzione a livello nazionale nel biennio 2016-2017. Esso può essere considerato il primo tentativo di realizzazione di un osservatorio sui fatti di corruzione che entrano nel pubblico attraverso i media, seguendo precise linee concettuali e metodologiche. Per i fini della ricerca, viene definito evento di (potenziale) corruzione ogni evento caratterizzato dalla risposta (istituzionale, politica, sociale) al coinvolgimento di uno o più attori in vicende per le quali sia possibile rilevare una forma di "abuso di potere delegato per fini privati", identificabili ai fini della ricerca per la presenza nel testo di almeno una di quattro parole chiave (corruzione, concussione, finanziamento illecito, turbativa d'asta). Ne sono indicatori tutti i segnali di "reazione" a livello istituzionale (inchieste giudiziarie, ma anche procedimenti disciplinari, per responsabilità contabile, controlli amministrativi, commissariamento, ecc.); politico (richieste di dimissioni o revoca del mandato di fiducia, commissioni d'inchiesta, ecc.) e sociale (mobilitazioni, proteste, raccolta di firme, ecc.).

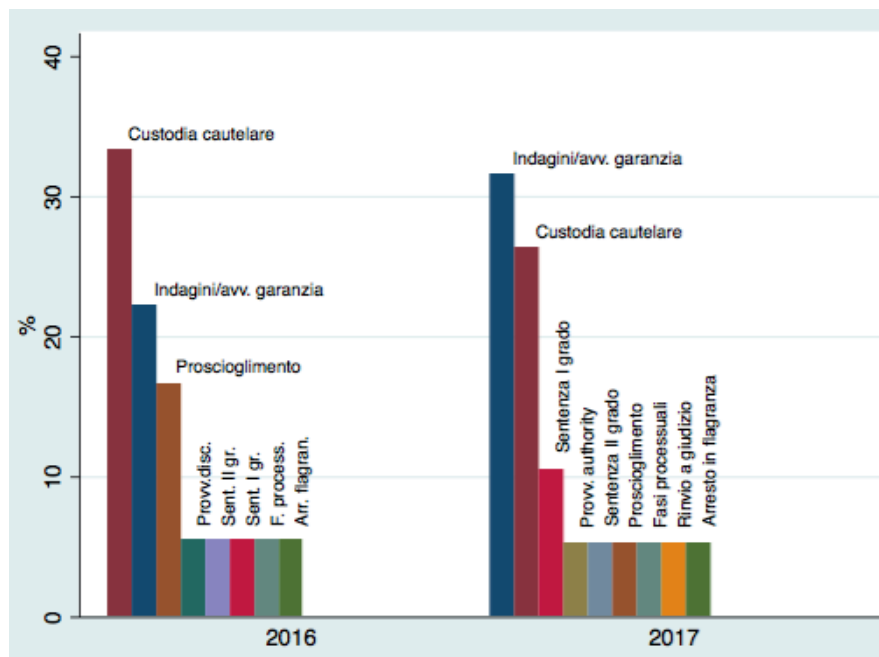
I dati, estrapolati da oltre 1300 lanci a mezzo stampa, indicano una diminuzione di casi di potenziale corruzione nel biennio 2016-2017, tanto in Italia quanto in Toscana. In Toscana in particolare, i casi emersi diminuiscono da 23 a 17 su base annuale. Le linee di tendenza, per quanto da valutare con cautela data l'esiguità dei casi, evidenziano elementi di sicuro interesse in merito agli scambi occulti analizzati. Il tipo di reazioni istituzionali di maggior rilievo continuano a essere le indagini giudiziarie e i connessi avvisi di garanzia, oltre che le disposizioni di custodia cautelare. Tra i tipi di illecito emersi a livello regionale, si nota un drastico aumento dei casi di turbativa d'asta e un parziale aumento di quelli di peculato, malversazione e frode nelle pubbliche forniture, nonché associazione a delinquere.

La maggiore criticità è presentata dall'aumento di eventi di corruzione in appalti per servizi.

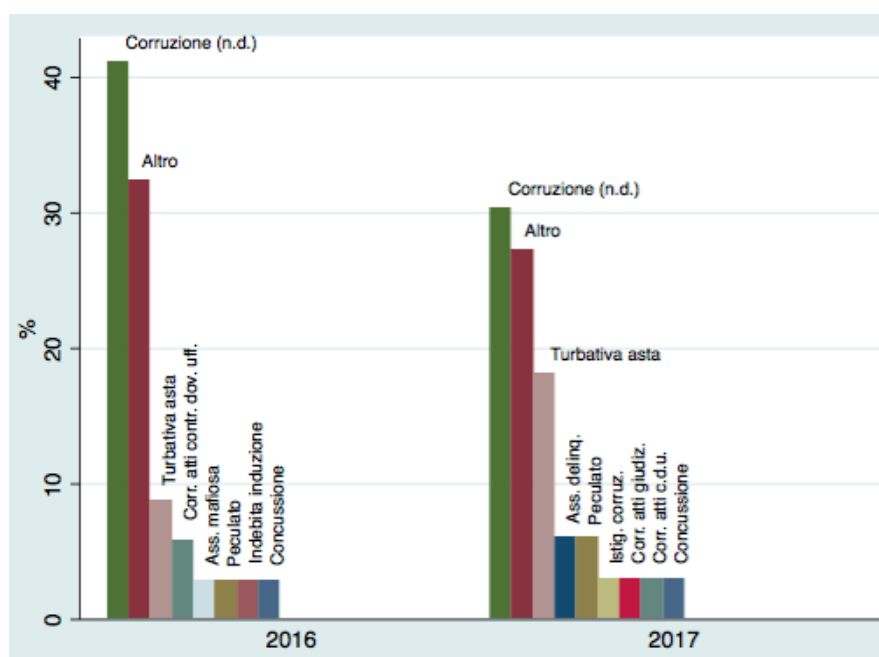
A livello toscano, aumentano eventi di (potenziale) corruzione nei quali giocano un ruolo manager/dirigenti e funzionari (settore pubblico), mentre resta preponderante il ruolo degli imprenditori (settore privato). Nell'anno 2017 non sono emerse istanze di coinvolgimento da parte di attori appartenenti ad organizzazioni di stampo mafioso.

Come parte di una consolidata e prevedibile dinamica, gli scambi occulti vedono soggetti privati che offrono risorse (prevalentemente denaro) in cambio di decisioni discrezionali da parte di soggetti pubblici. Le dinamiche qui riportate influenzano negativamente i principi di concorrenza in libero mercato.

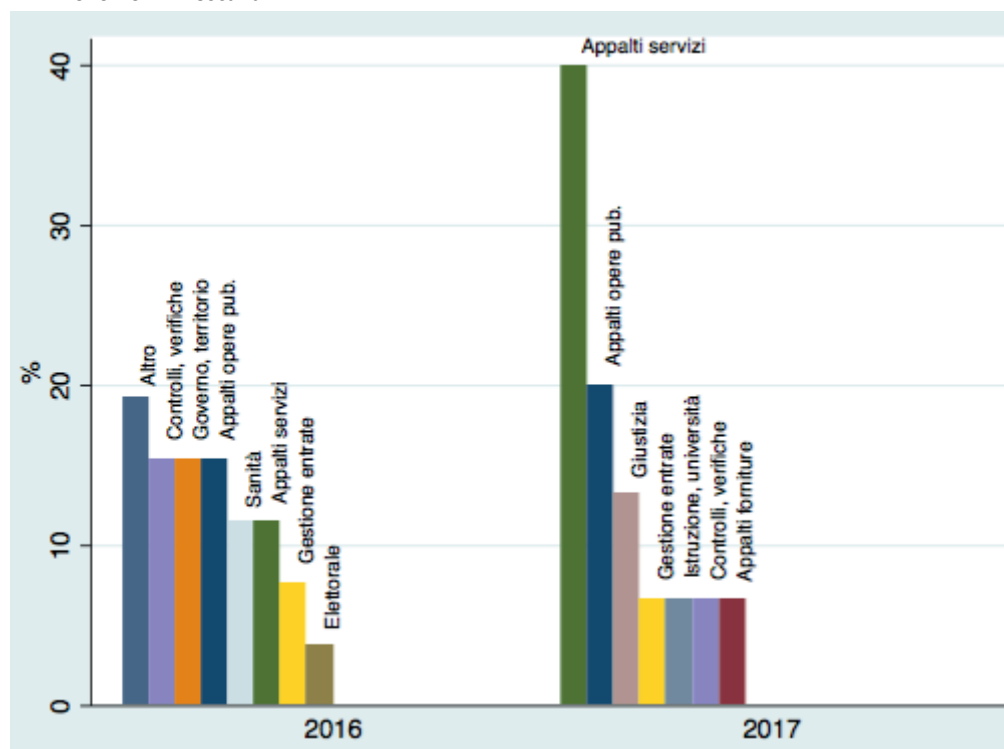
**Tipo di reazione istituzionale negli eventi corruttivi**  
Anni 2016-2017 - Toscana



**Tipo di reato negli eventi corruttivi**  
Anni 2016-2017 – Toscana



**Settore connesso agli eventi corruttivi**  
**Anni 2016-2017 - Toscana**



Il rapporto presenta inoltre un'analisi approfondita dei principali eventi di corruzione emersi nel 2017, con uno sguardo a quelli già analizzati per il 2016. L'analisi sviluppata nei 33 eventi di corruzione in Toscana oggetto di attenzione mediatica – che si sommano ai 22 esaminati nel precedente rapporto – permettono di avere una rappresentazione parziale, ma comunque analiticamente significativa, del manifestarsi di un fenomeno altrimenti difficile da rilevare ed esaminare. Di seguito gli elementi di maggior interesse emersi.

L'analisi degli eventi di corruzione conferma la vulnerabilità di alcune aree di intervento di enti pubblici: appalti per opere pubbliche, forniture, servizi (specie negli enti locali), controlli, settore sanitario.

Nel settore della sanità, in particolare, l'elevata vulnerabilità alla corruzione si accompagna anche, nel caso toscano, a una tipologia di eventi che vede solo sporadicamente l'utilizzo di somme di denaro quale contropartita degli scambi occulti.

Prevalgono invece forme di retribuzione indiretta e differita – come finanziamenti alla ricerca, sponsorizzazioni o finanziamenti di eventi, congressi, associazioni, nonché altri variegati benefit personali.

## 5.2 Analisi del contesto interno

### 5.2.1 L'organizzazione dell'Università degli Studi di Firenze

Il presente Piano prende in considerazione tutti gli ambiti interessati da potenziali rischi di corruzione, dalle attività amministrative a quelle didattiche e scientifiche. Esso tiene conto pertanto della complessa organizzazione dell'Università, articolata in Governo centrale, Governi decentrati, strutture didattiche, di ricerca e amministrative.

Gli **organi di governo** sono il Rettore, il Senato Accademico e il Consiglio di Amministrazione, per le cui funzioni si rinvia allo [Statuto d'Ateneo](#).

In conformità allo Statuto di Ateneo, adottato alla luce della L. 240/2010, sono stati istituiti **24 Dipartimenti**, dal 1° gennaio 2019 riorganizzati in numero di 21 e di seguito elencati, che costituiscono la struttura organizzativa della ricerca scientifica e delle attività didattiche e formative dell'Università, e **10 scuole** con funzioni di coordinamento didattico tra più Dipartimenti:

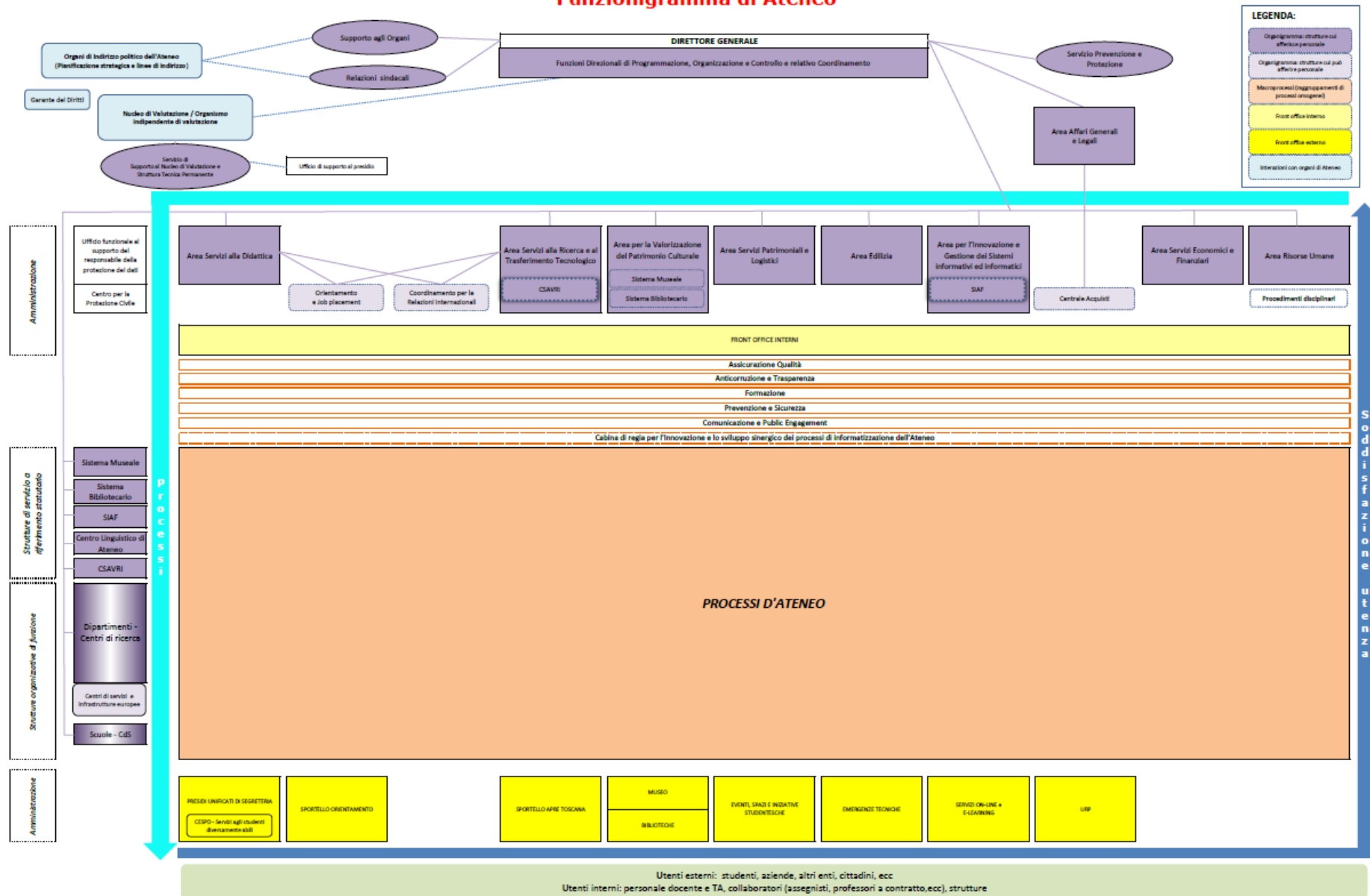
<b>Dipartimenti</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Medicina Sperimentale e Clinica</li> <li>2. Neuroscienze, Psicologia, Area del Farmaco e Salute del Bambino (NEUROFARBA)</li> <li>3. Scienze Biomediche, Sperimentali e Cliniche "Mario Serio"</li> <li>4. Scienze della Salute (DSS)</li> <li>5. Biologia (BIO)</li> <li>6. Chimica "Ugo Schiff"</li> <li>7. Fisica e Astronomia</li> <li>8. Matematica e Informatica "Ulisse Dini" (DIMAI)</li> <li>9. Scienze della Terra (DST)</li> <li>10. Statistica, Informatica, Applicazioni "G. Parenti" (DiSIA)</li> <li>11. Scienze per l'Economia e l'Impresa (DISEI)</li> <li>12. Scienze Giuridiche (DSG)</li> <li>13. Scienze Politiche e Sociali (DSPS)</li> <li>14. Architettura (DIDA)</li> <li>15. Scienze e Tecnologie Agrarie, Alimentari, Ambientali e Forestali (DAGRI)</li> <li>16. Ingegneria Civile e Ambientale (DICEA)</li> <li>17. Ingegneria Industriale (DIEF)</li> <li>18. Ingegneria dell'Informazione (DINFO)</li> <li>19. Lettere e Filosofia (DILEF)</li> <li>20. Formazione, Lingue, Intercultura, Letterature e Psicologia (FORLILPSI)</li> <li>21. Storia, Archeologia, Geografia, Arte e Spettacolo (SAGAS)</li> </ol>
---------------------	---

<b>Scuole</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Scuola di Agraria</li> <li>2. Scuola di Architettura</li> <li>3. Scuola di Economia e Management</li> <li>4. Scuola di Giurisprudenza</li> <li>5. Scuola di Ingegneria</li> <li>6. Scuola di Psicologia</li> <li>7. Scuola di Scienze della Salute Umana</li> <li>8. Scuola di Scienze Matematiche, Fisiche e Naturali</li> <li>9. Scuola di Scienze Politiche "Cesare Alfieri"</li> <li>10. Scuola di Studi Umanistici e della Formazione</li> </ol>
---------------	---

Per quanto concerne **l'organizzazione amministrativa**, l'Amministrazione centrale si articola in **Direzione Generale**, con a capo il Direttore Generale, al quale spetta la complessiva gestione e organizzazione dei servizi, delle risorse strumentali e del personale tecnico-amministrativo dell'Ateneo e **9 aree dirigenziali** a loro volta articolate in **Uffici**.

Si riporta di seguito il funzionigramma di ateneo.

**Funzionigramma di Ateneo**



### 5.2.2 Mappatura dei processi

Presupposto necessario per l'individuazione dei processi a rischio di corruzione, oltre a quelli previsti dalla prima versione del Piano Nazionale Anticorruzione comuni a tutte le amministrazioni, è stata la definizione dell'elenco di tutti i processi che attraversano le strutture di ateneo.

L'elenco, redatto nel 2013 ma sottoposto a continue revisioni/aggiornamenti, è stato stilato con il coinvolgimento dei Dirigenti, dei Responsabili amministrativi di dipartimento e di un gruppo di lavoro a supporto del direttore generale.

I processi sono stati classificati in una struttura gerarchica, ovvero in **macro-processi**, **processi** e **sotto-processi** e, in base alla loro natura, in processi primari e processi di supporto.

La classificazione risulta approvata con [D.D. n. 344/2015](#) che contiene le Linee Guida per la riorganizzazione delle funzioni tecnico amministrative. Essa assume i processi come elemento fondante del ridisegno organizzativo.

Il suddetto elenco ha rappresentato il punto di partenza per procedere all'individuazione dei processi potenzialmente esposti al rischio di episodi di corruzione.

Anche in questa fase il Responsabile della prevenzione della corruzione ha ritenuto di agire coinvolgendo i dirigenti, i responsabili amministrativi di dipartimento e con il pieno coinvolgimento dello staff di direzione.

Nel 2018 è stata avviata la **revisione dei processi** analizzati nella prima fase di mappatura 2013-2016, alla luce dei cambiamenti organizzativi intercorsi.

L'amministrazione ha inoltre rinnovato il suo approccio metodologico alla mappatura dei processi, con l'intenzione di rendere questa operazione uno strumento più dinamico di organizzazione del lavoro in Ateneo, per il perseguimento degli obiettivi strategici caratterizzanti le missioni istituzionali, in un contesto di scarsità delle risorse e crescente complessità del quadro normativo e competitivo che rende imprescindibile il miglioramento continuo.

Il nuovo approccio adottato dall'amministrazione, allontanandosi dalla logica procedurale caratteristica del modello organizzativo tradizionale, mira a riconnettere le attività amministrative alle missioni istituzionali dell'Ateneo, così come declinate dalla programmazione strategica.

Il ridisegno della sezione dedicata alla mappatura dei processi sul sito istituzionale sottolinea questa tensione verso un modello processuale funzionale all'impegno nel contrasto delle situazioni potenzialmente rischiose in tema di corruzione, nonché nel corretto trattamento dei dati personali. Lo schema inserito a margine del paragrafo sulla mappatura del processo di "mappatura dei processi di ateneo", chiarisce il flusso processuale adottato dall'amministrazione per licenziare i processi reingegnerizzati al termine della fase di mappatura e introduce sul sito istituzionale la nuova sezione "**Assetto gestionale, organizzativo e processi**", in un'ottica di sempre maggiore trasparenza.

La nuova sezione (<https://www.unifi.it/vp-8133-organigramma.html>) ridistribuisce i processi di Ateneo sotto le linee di obiettivi individuate dal Piano Strategico. Vi si trovano i processi già mappati e pubblicati sotto forma di mappe tabellari o diagrammi di flusso, che saranno oggetto di



revisione e aggiornamento a partire dal 2019 e per il prossimo triennio, come risultante anche dal capitolo 6 del Piano Integrato 2019-2021, in collaborazione tra strutture coinvolte e personale preposto alle Azioni e Strumenti per la prevenzione della corruzione e la trasparenza.

Saranno inoltre inserite le mappe dei processi a rischio corruzione e i processi caratterizzanti gli obiettivi strategici di Ateneo.

Si prevede di aggiungere nelle mappature, per le fasi di processo interessate, informazioni sulle modalità di trattamento dei dati personali in ottemperanza del Regolamento UE 2016/679.

Una volta conclusa questa fase di revisione della mappatura dei processi di ateneo si prevede di procedere anche ad **una revisione del sistema metodologico finora utilizzato per il processo di valutazione del rischio corruttivo**, suggerito dal Dipartimento della Funzione Pubblica e successivamente descritto, al fine di giungere ad una valutazione più completa ed esaustiva del rischio di corruzione che grava sui processi.

Meta Processo		Mappatura dei processi					
n.	ATTIVITA'	ATTORI			Staff tecnico (Funzioni Direzionali)		NOTE
		Direttore Generale	Cabina di regia (Dirigenti)	Gruppo di validazione (Dirigenti, RAD, ...)	Coordinamento	Azioni e strumenti per la prevenzione della corruzione e trasparenza	
1	Definizione degli obiettivi della mappatura <b>in coerenza con gli obiettivi strategici</b> (non come mero adempimento di legge) e designazione dei membri della cabina di regia						A cura del dirigente maggiormente interessato agli aspetti organizzativi e di pianificazione, responsabile dell'allocazione delle risorse e dell'attuazione delle strategie
2	Raccolta e condivisione della "conoscenza dispersa" tra utenti e stakeholders strategici e interlocuzione metodologica						Fase di riflessioni finalizzata ad assicurare che le attività di valutazione tramite mappatura producano risultati utili ed utilizzabili per orientare le azioni amministrative verso gli obiettivi (interessi di utenti, stakeholders e amministrazione stessa). PERCHE' E PER CHI?
3	Definizione dell'alberatura dei processi ("breakdown", cioè scomposizione dei macro-processi in processi da mappare)						Tutti i processi, raggruppati sotto le 3 categorie (primari istituzionali, di supporto, di direzione e controllo) sono declinati in sottoprocessi, ognuno dei quali sarà oggetto di mappatura
4	Definizione dei gruppi di lavoro e del planning dell'attività di mappatura						Per ciascun processo da mappare valutare un arco temporale adeguato (medio-breve) per lo svolgimento della mappatura
5	Definizione della "carta d'identità" dei processi da mappare						Elementi della carta d'identità del processo: riferimenti normativi, bisogni che il processo soddisfa, clienti/stakeholders, fornitori di input e output, processi correlati, output (risultati attesi) e indicatori
6	Mappatura: individuazione delle fasi dei processi, delle attività coinvolte, dei volumi d'attività, delle criticità e dei rischi esistenti						I gruppi di lavoro possono avvalersi del supporto dello Staff tecnico
7	Per ciascuna fase del processo, analisi del rischio di comportamenti e situazioni potenzialmente rischiosi in materia di corruzione, nonché dei rischi connessi al trattamento dei dati personali						Adempimento: pubblicazione dei processi AS IS sul sito istituzionale
8	Modellazione del processo AS IS: elaborazione della mappa (diagramma o tabella) e ogni altra documentazione di sintesi utile all'analisi						
9	Analisi dei processi AS IS e acquisizione dei suggerimenti in "catchball"						E' importante che il momento dell'analisi sia occasione di condivisione e consapevolezza da parte di tutti gli attori del processo, per evitare che la riorganizzazione sia percepita come "calata dall'alto". Si attua uno scambio di idee top-bottom e bottom-up, chiamato in gergo "catchball", al fini di un auspicabile consenso sul necessario cambiamento
10	Validazione dei risultati dell'analisi ed elaborazione della relazione tecnica con le proposte di miglioramento (reingegnerizzazione dei processi)						Si risponde alla domanda: abbiamo un'organizzazione fluida e snella? Obiettivo del cambiamento: agevolare la scorrevolezza del flusso operativo e la semplificazione amministrativa, ridurre gli sprechi e ottimizzare l'impiego delle risorse umane, creare sinergia tra le strutture, in base ai criteri LEAN
11	Presentazione della relazione sulla proposta di reingegnerizzazione (processi TO BE) al Direttore Generale						
12	Decisioni organizzative di vertice						
13	Pubblicazione dei processi reingegnerizzati sul sito istituzionale						
14	Attuazione del miglioramento						

## 6. La gestione del rischio

Per il processo di gestione del rischio è stata assunta come riferimento per le analisi dei processi lavorativi la **norma ISO 31000:2010**, secondo le indicazioni metodologiche fornite dal PNA.

Secondo le suddette indicazioni sono previste tre fasi principali:

1. mappatura dei processi attuati dall'amministrazione;
2. valutazione del rischio per ciascun processo;
3. trattamento del rischio.

Assumendo come punto di partenza la mappatura dei processi precedentemente esposta, i processi individuati sono stati catalogati in **nove aree di rischio**: oltre le quattro aree **obbligatorie**, indicate dal PNA, ne sono state individuate **ulteriori** cinque caratteristiche della realtà dell'ateneo.

### 6.1 Valutazione del rischio per ciascun processo

#### Identificazione dei rischi

Una volta catalogati i processi esposti al rischio di eventi corruttivi, si è passati alla fase di identificazione dei potenziali rischi associati a ciascuno di essi.

Questi rischi emergono considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno di ciascuna amministrazione.

Per ciascun processo sono stati quindi individuati dei potenziali rischi e classificati, assieme a quelli esemplificativi indicati nel PNA, in un **"Registro dei Rischi"**, così come risulta dalla tabella seguente.

*Tabella 1 - Registro dei Rischi*

REGISTRO DEI RISCHI			
AREA DI RISCHIO	PROCESSO	RISCHI POTENZIALI	STRUTTURE COINVOLTE
Acquisizione e progressione del personale	Reclutamento (personale docente e ricercatore, personale Tecnico-Amministrativo e CEL, procedure di mobilità)	Previsione di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;	Aree dirigenziali, Dipartimenti e Centri
		Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;	
		Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;	
		Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione allo scopo di reclutare candidati particolari;	

AREA DI RISCHIO	PROCESSO	RISCHI POTENZIALI	STRUTTURE COINVOLTE
Acquisizione e progressione del personale	Progressioni di carriera	Progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;	Area Risorse Umane
	Conferimento di incarichi di collaborazione e docenza	Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.	Aree dirigenziali, Dipartimenti e Centri
		Imparzialità nella selezione per favorire soggetti particolari	
Conferimento di incarichi al personale interno	Trattamento differenziato nel conferimento di incarichi al fine di favorire soggetti particolari	Direzione Generale, Dirigenti, Direttori di Dipartimento, Presidenti di Centro	
Affidamento di lavori, servizi e forniture	Affidamento di lavori, servizi e forniture	Elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto;	Dipartimenti e Centri, Aree Dirigenziali
		Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa	
		Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;	
		Mancato rispetto dei criteri indicati nel disciplinare di gara cui la commissione giudicatrice deve attenersi per decidere i punteggi da assegnare all'offerta.	
		Utilizzo della procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;	
		Abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;	
		Abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;	
	Controllo esecuzione e liquidazione contratti	Pianificazione approssimativa dei tempi di esecuzione dei lavori, che consenta all'impresa di non essere eccessivamente vincolata ad un'organizzazione precisa dell'avanzamento dell'opera, creando in tal modo i presupposti per la richiesta di eventuali extraguadagni da parte dello stesso esecutore.	Dipartimenti e centri, Aree Dirigenziali
		Ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire <i>extra</i> guadagni;	
		Mancato o non fedele controllo dell'esecuzione del contratto	

AREA DI RISCHIO	PROCESSO	RISCHI POTENZIALI	STRUTTURE COINVOLTE
<b>Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario</b>	Autorizzazioni ex art. 53	Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati;	Aree dirigenziali, Dipartimenti e Centri
<b>Sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici</b>	Concessione di borse di studio, premi di laurea e incentivi	Uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso alle sovvenzioni. Riconoscimento indebito del contributo a soggetti non in possesso dei requisiti previsti.	Area Didattica, Dipartimenti, Scuole, Centri
	Concessione di benefici ai dipendenti		Area Risorse Umane
	Attribuzione di fondi per iniziative studentesche	Conflitto di interesse	Area Didattica
	Selezioni servizio civile regionale e nazionale	Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione	Gruppo di lavoro
	Protocolli di intesa/accordi di programma con imprese private per iniziative comuni	Modalità di verifica della 'onorabilità' del partner privato, rapporti di parentela, conflitto di interessi	Dipartimenti, Amministrazione centrale
	Sponsorizzazioni	Modalità di verifica della 'onorabilità' del partner privato, rapporti di parentela, conflitto di interessi	Dipartimenti, Amministrazione centrale
<b>Gestione del patrimonio</b>	Concessione spazi	Concessione di spazi con procedure non regolari e scarsamente trasparenti al fine di favorire determinati soggetti.	Dipartimenti e centri, Sistema Museale, Area Servizi Economici, Patrimoniali e logistici, Area Comunicazione e Public Engagement, Segreteria e cerimoniale
	Gestione locazione ed alienazioni di immobili	Locazione o alienazione di immobili senza il rispetto di criteri di economicità e produttività (es. a prezzi inferiori ai valori di mercato, a titolo gratuito o di liberalità).	Area Edilizia
		Locazione o alienazione di beni con procedure non regolari e scarsamente trasparenti al fine di favorire determinati soggetti.	
Assegnazione e controllo utilizzo di beni mobili	Assegnazione di beni con procedure non trasparenti. Mancanza di procedure di controllo sull'utilizzo del bene.	Tutte le strutture	

AREA DI RISCHIO	PROCESSO	RISCHI POTENZIALI	STRUTTURE COINVOLTE
Area Finanziaria	Gestione cassa economale	Utilizzo improprio dei fondi dell'amministrazione	Area Servizi Economici, Patrimoniali e logistici, tutte le strutture
		Appropriazione indebita di denaro pubblico	
	Gestione rimborsi spese e missioni	Rimborso di spese fittizie o aumentate	Area Servizi Economici e finanziari, Aree dirigenziali, Dipartimenti e centri
	Gestione dei pagamenti	Mancato rispetto delle norme sulla tracciabilità dei flussi finanziari	Area Servizi economici e finanziari, Aree dirigenziali, Dipartimenti e centri
		Mancata acquisizione DURC ed Equitalia	
		Pagamenti con carta di credito: utilizzo improprio dei fondi dell'amministrazione e mancanza di procedure di controllo sull'utilizzo del bene	
Area Didattica	Gestione test di ammissione	Diffusione anticipata del contenuto delle prove	Scuole, Dipartimenti
		Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione	
	Valutazione studenti (esami)	Irregolarità nelle modalità di valutazione	Docenti, segreterie
		Alterazione o irregolarità nella documentazione amministrativa	
	Gestione tasse e contributi	Concessione di rimborsi non dovuti, abbuono more e sanzioni	Segreterie studenti
		Mancata segnalazione di irregolarità nelle autocertificazioni	Unità Funzionale "Interventi a favore degli Studenti"
	Selezione studenti mobilità internazionale	Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione	Area Didattica, Scuole, delegati Erasmus
Area Ricerca	Gestione finanziamenti ricevuti	Utilizzo improprio delle risorse per fini diversi da quelli previsti per i progetti	Dipartimenti, Centri, Area ricerca, Sistema Museale d'Ateneo, Sistema Bibliotecario d'Ateneo
		Irregolarità nella rendicontazione	
		Conflitti di interessi e condizionamenti da parte di centri di interesse esterni	
		Anticipazioni improprie di fondi che non rispondono al requisito di credito certo ed esigibile	
	Dottorato e assegno di ricerca	Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione	Dipartimenti, Aree dirigenziali
	Attività conto terzi	Trattamento differenziato dei destinatari dell'autorizzazione	Dipartimenti, Centri, Area ricerca
Irregolarità nella rendicontazione			

AREA DI RISCHIO	PROCESSO	RISCHI POTENZIALI	STRUTTURE COINVOLTE
Innovazione e trasferimento delle conoscenze	Gestione dell'innovazione e della valorizzazione dei prodotti	Utilizzo di procedure non corrette per la scelta del consulente brevettuale o per la valorizzazione dei brevetti	CsaVRI
		Inosservanza dell'obbligo di monitorare l'andamento dei laboratori congiunti e dei bilanci e andamento degli spin-off	
		Gestione dei tirocini extra curriculari, che l'ateneo può ospitare, non in conformità della normativa regionale ed interna	
		Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità per l'individuazione delle idee maggiormente innovative cui far seguire un processo di formazione all'imprenditorialità, un percorso di pre-incubazione o incubazione	

La suddetta tabella è stata integrata con le informazioni contenute nella tabella successiva contenente i rischi considerati nell'aggiornamento 2017 al PNA dedicato alle istituzioni universitarie e nell'atto di indirizzo del MIUR emanato nel maggio 2018, di cui si parlerà successivamente.

AREA DI RISCHIO	AMBITO	RISCHI POTENZIALI	STRUTTURE COINVOLTE
Area Ricerca	Progettazione della ricerca	asimmetrie informative circa le opportunità di finanziamento: - conoscenza e conoscibilità delle fonti - condizioni di accesso paritario ai finanziamenti	Dipartimenti, Centri, Aree dirigenziali
	valutazione e finanziamento dei progetti	scarsa trasparenza del sistema e possibili rischi di scelte discriminatorie (disomogeneità delle procedure di adesione, delle modalità di predisposizione e presentazione dei progetti, dei criteri di selezione, dei parametri e delle modalità di valutazione ex ante dei progetti): - pubblicità dei bandi - criteri di distribuzione dei fondi	Dipartimenti, Centri, Aree dirigenziali
	svolgimento della ricerca	fenomeni di maladministration rispetto alle modalità di individuazione del coordinatore della ricerca, dei componenti del gruppo e alle modalità di gestione dei rapporti interni al gruppo di ricerca, nonché i modi di utilizzazione dei risultati della ricerca	Dipartimenti, Centri, Aree dirigenziali
	esito e diffusione dei risultati	verifica dell'effettivo svolgimento della ricerca e dei risultati conseguiti: valutazione che il finanziamento erogato abbia dato luogo alla realizzazione dell'esperimento quantomeno sul piano procedurale e documentale	Dipartimenti, Centri, Aree dirigenziali
	Valutazione della qualità della ricerca	circostanza per cui coloro che hanno svolto rilevanti incarichi presso autorità, enti, ministeri, ecc. che operano nel campo dell'università e della ricerca, possano poi, senza soluzione di continuità, essere chiamati ad eseprire incarichi presso soggetti pubblici (università e altri enti operanti nel campo della formazione e della ricerca) che fino a qualche giorno prima erano oggetto delle loro decisioni (una sorta di pantouflage interno)	Dipartimenti, Centri, Aree dirigenziali

AREA DI RISCHIO	AMBITO	RISCHI POTENZIALI	STRUTTURE COINVOLTE
Area Didattica	accreditamento	situazioni di conflitto di interesse dei componenti CEV e possibili influenze improprie esercitabili nei processi di accreditamento dei corsi di studio e delle sedi	Area Servizi alla Didattica Scuole
	svolgimento della didattica	comportamento del corpo docente (condotte distorsive idonee ad incidere negativamente sulla qualità dell'offerta formativa e sull'apprendimento degli studenti)	Area Servizi alla Didattica Scuole
Reclutamento docenti	reclutamento a livello locale	compromissione principio di imparzialità del sistema-pressioni che possono essere esercitate dai candidati e dai docenti locali verso la scelta di forme di reclutamento (es. art. 24 comma 6) volte a favorire gli interni	Area Risorse Umane, Dipartimenti
	programmazione per il reclutamento dei docenti	pressioni indebite e decisioni non correttamente ponderate e adeguate rispetto all'effettivo fabbisogno: - assenza di adeguata programmazione dei reclutamenti, sia a livello di ateneo che di dipartimento	
	conflitti di interesse dei partecipanti alle procedure di reclutamento	conflitto d'interesse fra chi partecipa alle procedure selettive e il personale dell'ateneo, potenzialmente alla base di nepotismo e assenza di imparzialità delle decisioni di assunzione	
	formazione delle commissioni giudicatrici	pregiudizio dell'imparzialità della selezione: - composizione irregolare delle commissioni - presenza di soggetti in conflitto di interessi con i candidati	
	conflitti di interesse dei componenti delle commissioni	pregiudizio dell'imparzialità della selezione: - composizione irregolare delle commissioni - presenza di soggetti in conflitto di interessi con i candidati	
	scarsa trasparenza dei criteri e delle procedure di valutazione	possibilità di assumere scelte orientate a favorire taluni candidati: - assenza di conoscenza di criteri predefiniti e delle procedure di valutazione	
Presidi per l'imparzialità dei docenti e del personale universitario	rapporto tra codice etico e codice di comportamento	incertezza applicativa della disciplina sui codici, appare non chiarita la relazione tra i due codici	Commissione rettorale per la revisione dello Statuto
	applicazione delle cause di incompatibilità nei singoli atenei	incertezza interpretativa e alto livello di difformità applicativa	Rettore, Area Risorse Umane
	procedimenti disciplinari	problematica dell'indipendenza degli organi disciplinari in relazione all'individuazione dei componenti del Collegio di disciplina	
assenza di disciplina dei casi di violazioni da parte del rettore			Commissione rettorale per la revisione dello Statuto



AREA DI RISCHIO	AMBITO	RISCHI POTENZIALI	STRUTTURE COINVOLTE
Enti di diritto privato costituiti per lo svolgimento di attività istituzionali o per l'erogazione di beni e servizi a favore degli atenei		a) costituzione di enti partecipati o controllati finalizzata allo svolgimento di attività non rientranti in quelle di pubblico interesse; b) ingiustificato ricorso all'esternalizzazione di attività di interesse generale nei casi in cui le funzioni delegate possano essere svolte ordinariamente dall'ateneo; c) utilizzazione di personale universitario (docente e t.a.) da parte di questi soggetti, anche dopo la cessazione del servizio (pantouflage). Particolarmente rischioso il fenomeno dell'attribuzione di cariche presso gli enti a professori in servizio o a professori in pensione; d) conflitti di interesse, nella forma del conflitto tra controllore e controllato, nell'esercizio dei poteri di indirizzo e vigilanza dell'università nei confronti dell'ente privato da essa costituito o comunque da essa controllato o partecipato; e) reclutamento di personale e conferimento di incarichi secondo regole di diritto privato in violazione delle norme applicabili all'ateneo, con particolare riguardo al reclutamento per pubblico concorso	Area Affari Generali e Legali, Area Servizi alla Ricerca e al Trasferimento Tecnologico – CsaVRI

### Analisi dei rischi

Una volta individuati i rischi, si è proceduto con la fase della loro analisi. Questa consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze (impatto) che esso produce per giungere alla determinazione del **livello di rischio**, rappresentato da un valore numerico.

Per ciascun rischio catalogato occorre stimare il valore della probabilità e il valore dell'impatto. I criteri utilizzati per stimare la probabilità e l'impatto e per valutare il livello di rischio del processo sono quelli indicati nell'**allegato 5 del Piano Nazionale Anticorruzione**.

La stima della **probabilità** tiene conto, tra gli altri fattori, dei controlli vigenti. A tal fine, per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato dall'amministrazione che sia utile per ridurre la probabilità del rischio

L'**impatto** si misura in termini di:

1. impatto economico
2. impatto organizzativo
3. impatto reputazionale

La probabilità viene misurata su scala da 0 a 5, dal valore minimo "nessuna probabilità" al valore massimo "altamente probabile"; anche l'impatto viene misurato su una scala da 0 a 5, dal valore minimo "nessun impatto" al valore massimo "impatto superiore".

Il valore della probabilità e il valore dell'impatto debbono essere moltiplicati per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

Tabella 2 - Scale di valutazione

<b>VALORI E FREQUENZE DELLA PROBABILITÀ</b>					
0 nessuna probabilità   1 improbabile   2 poco probabile   3 probabile   4 molto probabile   5 altamente probabile					
<b>VALORI E IMPORTANZA DELL'IMPATTO</b>					
0 nessun impatto   1 marginale   2 minore   3 soglia   4 serio   5 superiore					
<b>VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL RISCHIO</b>					
=					
media valore frequenza x media valore impatto					

I valori di rischio possibili vanno quindi da un minimo di **0** ad un massimo di **25**.  
 Questi valori sono stati rappresentati graficamente in una **matrice impatto-probabilità**.

Tabella 3 - Matrice del Rischio

**Impatto**  
 scala da 0 a 5

<b>superiore</b>	0	5	10	15	20	25
<b>serio</b>	0	4	8	12	16	20
<b>soglia</b>	0	3	6	9	12	15
<b>minore</b>	0	2	4	6	8	10
<b>marginale</b>	0	1	2	3	4	5
<b>nessun impatto</b>	0	0	0	0	0	0
	<b>nessuna</b>		<b>poco</b>		<b>molto</b>	<b>altamente</b>
	<b>probabilità</b>	<b>improbabile</b>	<b>probabile</b>	<b>probabile</b>	<b>probabile</b>	<b>probabile</b>

**Probabilità**  
 scala da 0 a 5

I valori che indicano un rischio più alto occupano in tale matrice le caselle in alto a destra (probabilità alta e impatto superiore), quelli minori le posizioni più vicine all'origine degli assi (bassa probabilità e impatto minore), con tutta la serie di posizioni intermedie facilmente individuabili. Una tale rappresentazione costituisce di per sé un punto di partenza per la

definizione delle priorità e la programmazione temporale delle misure di prevenzione da adottare.

Per la **rilevazione dei dati** è stata elaborata una scheda su file excel, sulla base delle indicazioni riportate nell'allegato 5 del PNA, inserendo delle macro che consentono, una volta compilata, di ottenere in automatico il valore numerico che esprime il livello di rischio del singolo processo. La scheda è stata compilata dai dirigenti e dai responsabili amministrativi di dipartimento, il punteggio finale è scaturito dalle medie di tutte le valutazioni e rappresenta il livello di rischio per ciascuno dei processi inserito nel registro dei rischi

Si riporta di seguito il **modello** utilizzato per la raccolta delle valutazioni.

Tabella 4 - Modello per la rilevazione dei dati (all. 5 PNA)

<b>TABELLA VALUTAZIONE DEL RISCHIO</b>			
(Apporre una "x" in corrispondenza della risposta scelta, all'interno delle caselle poste a destra delle risposte)			
<b>PROCESSO:</b>			
INDICI DI VALUTAZIONE DELLA PROBABILITA' (1)		INDICI DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO (2)	
<u>Discrezionalità</u>		<u>Impatto organizzativo</u>	
Il processo è discrezionale?		Rispetto al totale del personale impiegato nella singola unità organizzativa competente a svolgere il processo nell'ambito dell'amministrazione, quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (se il processo coinvolge l'attività di più unità organizzative, occorre riferire la percentuale al personale impiegato nel processo rispetto al totale del personale delle unità organizzative coinvolte)	
No, è del tutto vincolato	<input type="checkbox"/>	Fino a circa il 20%	<input type="checkbox"/>
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	<input type="checkbox"/>	Fino a circa il 40%	<input type="checkbox"/>
E' parzialmente vincolato solo dalla legge	<input type="checkbox"/>	Fino a circa il 60%	<input type="checkbox"/>
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	<input type="checkbox"/>	Fino a circa l'80%	<input type="checkbox"/>
E' altamente discrezionale	<input type="checkbox"/>	Fino a circa il 100%	<input type="checkbox"/>
<u>Rilevanza esterna</u>		<u>Impatto economico</u>	
Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione?		Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei conti a carico del personale dell'ateneo o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti dell'amministrazione per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?	
No, ha come destinatario finale un ufficio interno	<input type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla p.a. di riferimento	<input type="checkbox"/>	Sì	<input type="checkbox"/>
<u>Complessità del processo</u>		<u>Impatto reputazionale</u>	
Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?		Nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?	
No, il processo coinvolge una sola amministrazione	<input type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Sì, il processo coinvolge più di 3 amministrazioni	<input type="checkbox"/>	Non ne abbiamo memoria	<input type="checkbox"/>

Sì, il processo coinvolge più di 5 amministrazioni		Sì, sulla stampa locale	
		Sì, sulla stampa nazionale	
		Sì, sulla stampa locale e nazionale	
		Sì, sulla stampa locale, nazionale e internazionale	
<b><u>Valore economico</u></b>		<b><u>Impatto organizzativo, economico e sull'immagine</u></b>	
<b>Qual è l'impatto economico del processo?</b>		<b>A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, livello intermedio o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?</b>	
Ha rilevanza esclusivamente interna		A livello di addetto	
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico		A livello di collaboratore o funzionario	
Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni		A livello di dirigente di ufficio non generale ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa	
		A livello di dirigente di ufficio generale	
		A livello di capo dipartimento/segretario generale/Rettore	
<b><u>Frazionabilità del processo</u></b>		<b>NOTE: (1)</b> Gli indici di probabilità vanno indicati sulla base della valutazione del compilatore. <b>(2)</b> Gli <b>indici di impatto</b> vanno stimati sulla base di dati oggettivi, ossia di quanto risulta all'amministrazione. <b>(3)</b> Per <b>controllo</b> si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nell'amministrazione che sia confacente a ridurre la probabilità del rischio (e, quindi, sia il sistema dei controlli legali, come il controllo preventivo e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo, es. i controlli a campione in casi non previsti dalle norme, i riscontri relativi all'esito dei ricorsi giudiziari avviati nei confronti dell'ateneo). La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente nell'amministrazione. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.	
<b>Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato?</b>			
No			
Sì			
<b><u>Controlli (3)</u></b>			
<b>Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?</b>			
Sì, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione			
Sì, è molto efficace			
Sì, per una percentuale approssimativa del 50%			
Sì, ma in minima parte			
No, il rischio rimane indifferente			
<b>LIVELLO DI RISCHIO</b>			

Rispetto alle scelte tecniche proposte dall'allegato 5 del P.N.A. per la misurazione del rischio, il suo utilizzo all'interno di un'organizzazione complessa come quella del nostro Ateneo ha evidenziato una serie di problematiche rilevanti, relative soprattutto agli indicatori utilizzati per la valutazione; tale utilizzo ha infatti prodotto nei risultati un appiattimento verso il basso della valutazione complessiva dei processi e conseguentemente una sottostima della rischiosità degli stessi.

Infatti, sulla base dei criteri adottati, nel nostro contesto istituzionale non si sono ottenuti livelli di rischio superiori a 7,50.

Per ovviare al paventato problema di una sottostima del rischio, è stata adottata una **logica di tipo prudentiale**, in quanto quello della corruzione è un fenomeno complesso e in larga misura sommerso, procedendo in due direzioni:

1. ai vari punteggi ottenuti sono state associate valutazioni qualitative che non sottostimano la gravità del rischio, assegnando un livello di rischio alto anche ai punteggi medi, così come indicato nella seguente tabella:

*Tabella 5 - Scala di valutazione qualitativa del rischio*

R > 12	<b>Rischio Molto Alto</b> Misure indilazionabili
tra 7 e 12	<b>Rischio Alto</b> Misure necessarie da programmare con urgenza
tra 3 e 6	<b>Rischio Medio</b> Misure da programmare nel breve-medio termine
tra 1 e 2	<b>Rischio Basso</b> Misure da valutare in fase di programmazione

2. tra i punteggi di valutazione pervenuti dai valutatori sui vari processi, si è assunto come livello di rischio definitivo il **valore massimo** anziché la media aritmetica come ipotizzato inizialmente.

Per quanto riguarda i rischi evidenziati nell'aggiornamento 2017 al PNA e nel successivo atto di indirizzo del MIUR, per impostazione predefinita vengono considerati come livello **"alto"**.

Dai risultati dell'analisi del rischio effettuata sui processi di ateneo, unitamente ai settori suggeriti dall'aggiornamento al PNA dedicato alle università e dall'Atto di indirizzo del MIUR, è scaturita la seguente **classificazione**:

Tabella 6 - Classificazione dei processi in base al livello di rischio

<b>AMBITO DI RISCHIO</b>	<b>PROCESSO</b>	<b>LIVELLO DI RISCHIO</b>
<b>Affidamento di lavori, servizi e forniture</b>	Affidamento di lavori, servizi e forniture	<b>Rischio Alto</b>
<b>Acquisizione e progressione del personale</b>	Reclutamento (personale docente e ricercatore, personale Tecnico-Amministrativo e CEL, procedure di mobilità)	<b>Rischio Alto</b>
	Conferimento di incarichi di collaborazione e docenza	<b>Rischio Alto</b>
<b>Area Ricerca</b>	Progettazione della ricerca	<b>Rischio Alto</b>
<b>Area Ricerca</b>	valutazione e finanziamento dei progetti	<b>Rischio Alto</b>
<b>Area Ricerca</b>	svolgimento della ricerca	<b>Rischio Alto</b>
<b>Area Ricerca</b>	esito e diffusione dei risultati	<b>Rischio Alto</b>
<b>Area Ricerca</b>	Valutazione della qualità della ricerca	<b>Rischio Alto</b>
<b>Area Didattica</b>	accreditamento	<b>Rischio Alto</b>
<b>Area Didattica</b>	svolgimento della didattica	<b>Rischio Alto</b>
<b>Reclutamento docenti</b>	reclutamento a livello locale	<b>Rischio Alto</b>
<b>Reclutamento docenti</b>	programmazione per il reclutamento dei docenti	<b>Rischio Alto</b>
<b>Reclutamento docenti</b>	formazione delle commissioni giudicatrici	<b>Rischio Alto</b>
<b>Reclutamento docenti</b>	valutazione dei candidati	<b>Rischio Alto</b>
<b>Presidi per l'imparzialità dei docenti e del personale universitario</b>	rapporto tra codice etico e codice di comportamento	<b>Rischio Alto</b>

<b>AMBITO DI RISCHIO</b>	<b>PROCESSO</b>	<b>LIVELLO DI RISCHIO</b>
<b>Presidi per l'imparzialità dei docenti e del personale universitario</b>	applicazione delle cause di incompatibilità nei singoli atenei	<b>Rischio Alto</b>
<b>Presidi per l'imparzialità dei docenti e del personale universitario</b>	procedimenti disciplinari	<b>Rischio Alto</b>
<b>Area Affari Generali</b>	Costituzione enti di diritto privato per lo svolgimento di attività istituzionali o per l'erogazione di beni e servizi a favore degli atenei	<b>Rischio Alto</b>
<b>Gestione del patrimonio</b>	Concessione spazi	<b>Rischio Medio</b>
<b>Area Ricerca</b>	Gestione finanziamenti ricevuti	<b>Rischio Medio</b>
<b>Area Didattica</b>	Gestione test di ammissione	<b>Rischio Medio</b>
<b>Affidamento di lavori, servizi e forniture</b>	Controllo esecuzione e liquidazione contratti	<b>Rischio Medio</b>
<b>Sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici</b>	Concessione di borse di studio, premi di laurea e incentivi	<b>Rischio Medio</b>
<b>Area Finanziaria</b>	Gestione dei pagamenti	<b>Rischio Medio</b>
<b>Area Didattica</b>	Selezione studenti mobilità internazionale	<b>Rischio Medio</b>
<b>Sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici</b>	Protocolli di intesa/accordi di programma con imprese private per iniziative comuni	<b>Rischio Medio</b>
<b>Area Ricerca</b>	Dottorato e assegno di ricerca	<b>Rischio Medio</b>
<b>Sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici</b>	Sponsorizzazioni	<b>Rischio Medio</b>
<b>Gestione del patrimonio</b>	Gestione locazione ed alienazioni di immobili	<b>Rischio Medio</b>
<b>Area Didattica</b>	Gestione tasse e contributi	<b>Rischio Medio</b>



AMBITO DI RISCHIO	PROCESSO	LIVELLO DI RISCHIO
Acquisizione e progressione del personale	Conferimento di incarichi al personale interno	Rischio Medio
Acquisizione e progressione del personale	Progressioni di carriera	Rischio Medio
Area Finanziaria	Gestione rimborsi spese e missioni	Rischio Medio
Innovazione e trasferimento delle conoscenze	Gestione dell'innovazione e della valorizzazione dei prodotti	Rischio Medio
Sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici	Selezioni servizio civile regionale e nazionale	Rischio Medio
Gestione del patrimonio	Assegnazione e controllo utilizzo di beni mobili	Rischio Basso
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Autorizzazioni ex art. 53	Rischio Basso
Sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici	Attribuzione di fondi per iniziative studentesche culturali e sociali	Rischio Basso
Sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici	Concessione di benefici ai dipendenti	Rischio Basso
Area Finanziaria	Gestione cassa economale	Rischio Basso

## 6.2 Trattamento del rischio

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal RPCT e dal Direttore Generale con il coinvolgimento dei Dirigenti.

## 7. Misure di prevenzione

### 7.1 Misure generali

#### 7.1.1 Trasparenza

La trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione. Essa è posta al centro di molte indicazioni e orientamenti internazionali, in quanto strumentale alla promozione dell'integrità, allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.

Il D.lgs. 97/2016 ha apportato rilevanti innovazioni in materia di trasparenza, disponendo la confluenza dei contenuti del previgente Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità all'interno del Programma Triennale per la Prevenzione della Corruzione (nel Piano Integrato, in logica ANVUR), razionalizzando gli obblighi di pubblicazione per le amministrazioni (mediante il ricorso a informazioni riassuntive, collegamenti a banche dati), e disciplinando un nuovo accesso civico, molto più ampio di quello previsto dalla precedente formulazione, riconoscendo a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento (FOIA).

Con D.R. n. 1796/2018 è stato emanato il nuovo Regolamento di Ateneo contenente la disciplina del **diritto di accesso**, nel quale è stata introdotta la nuova normativa in materia di accesso civico semplice e generalizzato ai sensi dell'art. 5, comma 1 e 2, del D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33, che garantisce l'accessibilità dei dati, delle informazioni e dei documenti che costituiscono obblighi di pubblicazione ai sensi della normativa sulla trasparenza, nonché, attraverso l'attuazione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato, di tutti i dati, le informazioni e i documenti già formati o detenuti dall'amministrazione, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.

Al fine di dare attuazione agli obblighi di pubblicazione e garantire il regolare e aggiornato flusso delle informazioni da pubblicare ai sensi del D.lgs. n. 33/2013, il RPCT si avvale di una rete di **soggetti incaricati per la trasparenza**, come già descritto al par. 4, individuati per ciascuna area dirigenziale e per i Dipartimenti, con il compito di curare la raccolta delle informazioni presso i vari uffici della propria area di appartenenza, assicurandosi della loro completezza e attendibilità, che viene comunque verificata e attestata dal Dirigente prima dell'invio per la pubblicazione sulla pagina "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale. La responsabilità del contenuto e della trasmissione dei dati ricade comunque sul Dirigente/Responsabile della Struttura.

L'unità di processo "Servizi di Comunicazione" rappresenta la Struttura competente in Ateneo per la pubblicazione dei dati nella pagina "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale.

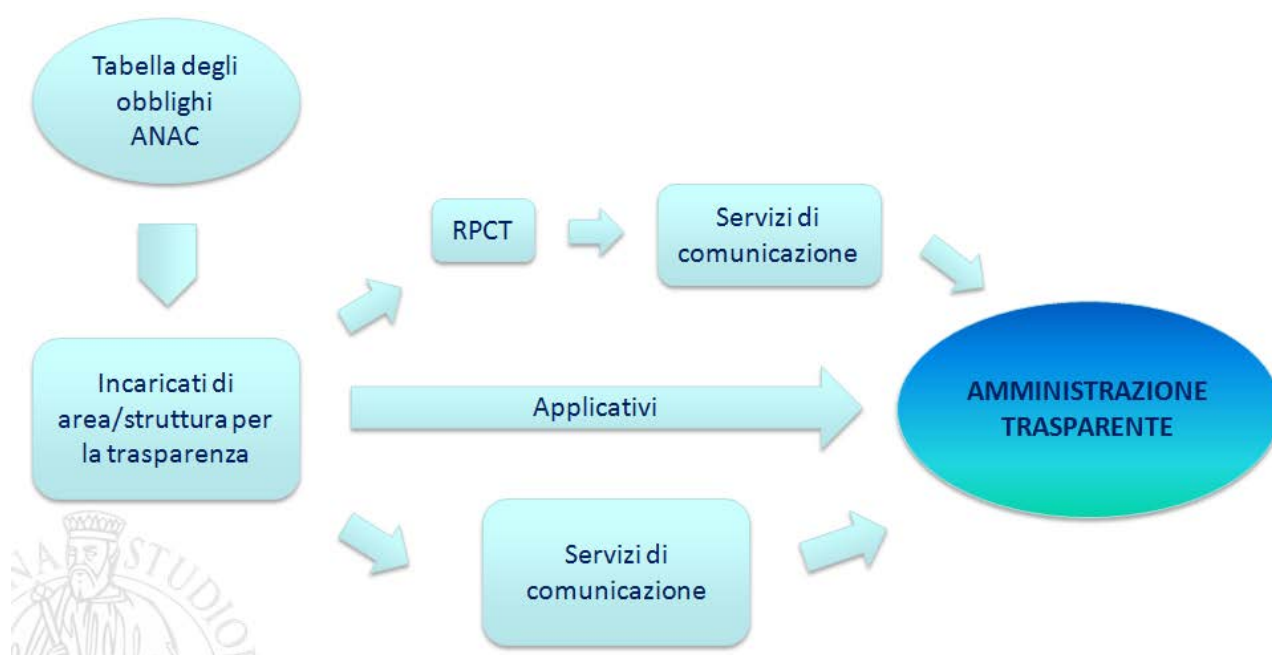
I **responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati**, sono indicati in apposita sezione del Piano Triennale, secondo quanto previsto dall'art. 10, comma 1, del D.Lgs. 33/2013, ossia nella Tabella contenente gli obblighi di pubblicazione ([allegato 1](#)).

I dati e le informazioni soggetti ad obbligo di pubblicazione possono essere pubblicati su Amministrazione Trasparente, attraverso tre diverse modalità:

- i referenti per la trasparenza raccolgono i dati di competenza della propria Struttura e li inviano al RPCT che svolge un'azione di supervisione e coordinamento e successivamente li invia alla Struttura competente per la pubblicazione;
- chi produce i dati li invia direttamente alla Struttura competente per la pubblicazione;
- per alcune categorie di obblighi si è provveduto nel tempo ad un'automazione del processo di pubblicazione tramite elaborazione di applicativi informatici. Per queste sezioni gli operatori dei singoli processi interessati aggiornano in tempo reale la pagina di Amministrazione trasparente

La modalità di pubblicazione da seguire è indicata nell'**allegato 1** al seguente documento "Tabella degli obblighi", in corrispondenza del singolo obbligo.

Figura 1: flusso per la pubblicazione dei dati su Amministrazione Trasparente



Il RPCT svolge periodicamente attività di **monitoraggio** sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, così come previsto dall'art. 43 del D.lgs. 33/2013, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio funzionale per i procedimenti disciplinari i casi di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

### 7.1.2 Codice di comportamento

L'adozione di un codice di comportamento è considerata una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.

Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (D.P.R. n. 62 del 2013) si applica ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, ai titolari di Organi e incarichi, e ai collaboratori dell'ente a qualsiasi titolo, compresi quelli di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione. Per il personale in regime di diritto pubblico le disposizioni del codice assumono la valenza "di principi di comportamento" in quanto compatibili con le disposizioni speciali.

L'Università degli Studi di Firenze ha adottato il proprio [codice di comportamento](#) con D.R. 98 (16906) dell'8 Febbraio 2016.

**Monitoraggio violazioni** - Sulla base della **ricognizione** effettuata (nota prot. 206866 del 29.11.2018), il Dirigente Affari Generali e Legali ha comunicato che nel 2018 su 5 segnalazioni relative a possibili violazioni disciplinari e del codice di comportamento, sono state accertate violazioni e attivati n. 3 procedimenti disciplinari per fatti non penalmente rilevanti.

### 7.1.3 Disciplina del conflitto di interesse

Il codice di comportamento adottato dall'Università degli Studi di Firenze disciplina le modalità di gestione del conflitto d'interesse nei rapporti di lavoro con l'Ateneo (artt. 6 e 7). L'Ateneo ha rafforzato il versante relativo alla attestazione e verifica dell'insussistenza del conflitto di interessi tra l'attività ordinaria svolta dal dipendente e l'attività extra impiego. In proposito, il soggetto competente a rilasciare l'autorizzazione per lo svolgimento dell'incarico extra impiego dovrà valutare l'assenza di conflitto di interessi anche potenziale. Le modalità di gestione, la procedura e la relativa modulistica sono pubblicati sul sito di Ateneo nelle apposite sezioni dedicate agli incarichi extra impiego sia per personale docente che tecnico amministrativo.

Inoltre, il 1 Marzo 2016 è stato stipulato un Protocollo d'intesa tra Università degli Studi di Firenze e L'Azienda Ospedaliero Universitaria Careggi (AOUC) che stabilisce una procedura unica per il rilascio o diniego dell'autorizzazione al personale docente universitario in afferenza assistenziale presso l'AOUC, che richieda di svolgere incarichi extra impiego. Sulla base di tale Protocollo è stata istituita una Commissione a composizione paritetica (4 membri Unifi e 4 membri AOUC) con lo scopo di fornire un parere preventivo sulla sussistenza di conflitto d'interesse, anche potenziale, nell'ambito dello svolgimento di incarichi da parte del personale docente medico in afferenza assistenziale.

La Commissione esprime parere relativamente al conflitto di interessi, anche potenziale, rispetto a: incarichi extraimpiego;

- formazione individuale sponsorizzata e convegnistica sponsorizzata,
- individuazione di dipendenti da nominare in procedure di gara (collegi/commissioni per gare d'appalto, consulenti e simili)

- convenzioni aziendali sponsorizzate/diversamente finanziate.
- altre attività sponsorizzate/ diversamente finanziate per cui le venga richiesto un parere in merito al conflitto di interessi dalla Direzione AOUC/Unifi o dai competenti uffici delle due amministrazioni.

La Commissione esprime il proprio parere sulla base dei dati a disposizione, in particolare con riguardo a:

- tipologia dell'attività;
- impegno orario/giornaliero;
- presenza di sponsor/altri finanziatori;
- compensi riconosciuti.

Procede poi ad esaminare le richieste ed ogni altro dato utile che riguardi l'interessato consultando diverse banche dati (sperimentazioni profit o diversamente finanziate, gare d'appalto, brevetti, .. etc.), verificando:

- eventuali altri incarichi/formazione sponsorizzata con lo stesso committente;
- presenza di sperimentazioni sponsorizzate/diversamente finanziate dal committente;
- presenza in collegi/commissioni/altro incarico in gare d'appalto cui possa essere interessato il committente (indicare limiti temporali);
- numero complessivo di incarichi nell'anno;
- numero di rapporti con lo stesso committente.

**Monitoraggio** - Si riporta di seguito un grafico con l'indicazione degli incarichi extraimpiego esaminati, suddivisi tra Azienda Ospedaliera e Università, con riferimento all'anno 2018:

Tabella 7- Confronto dati incarichi AOUC/Unifi 2018

	AOUC				UNIFI				pareri totale	favorevoli totale	sospesi totale	conflitti totale
	pareri	favorevoli	sospesi	conflitti	pareri	favorevoli	sospesi	conflitti				
± gennaio	124	107	15	2	84	78	6	0	208	185	21	2
± febbraio	147	135	8	4	101	92	8	1	248	227	16	5
± marzo	141	126	10	5	110	103	7	0	251	229	17	5
± aprile	192	180	8	4	116	112	1	3	308	292	9	7
± maggio	177	168	5	4	112	107	4	1	289	275	9	5
± giugno	120	114	5	1	93	88	4	1	213	202	9	2
± luglio	55	51	4	0	61	61	0	0	116	112	4	0
± agosto	29	29	0	0	45	43	2	0	74	72	2	0
± settembre	173	163	8	2	107	95	12	0	280	258	20	2
± ottobre	265	257	7	1	139	138	1	0	404	395	8	1
± novembre	148	141	6	1	100	98	2	0	248	239	8	1
± dicembre	34	33	1	0	41	37	4	0	75	70	5	0
<b>tot ANNO</b>	<b>1605</b>	<b>1504</b>	<b>77</b>	<b>24</b>	<b>1109</b>	<b>1052</b>	<b>51</b>	<b>6</b>	<b>2714</b>	<b>2556</b>	<b>128</b>	<b>30</b>

Di seguito i dati relativi al triennio 2016 -2017-2018:

Tabella 8 – Attività COVACI 2016-2018

ATTIVITÀ SVOLTA dalla COVACI			
	2016	2017	2018
Pratiche AOUC	823	1640	1605
Conflitti rilevati	13	38	24
Pratiche UNIFI	830	1310	1109
Conflitti rilevati	13	26	6
TOT Pratiche	1653	2950	2714
TOT Conflitti	26	64	30

#### 7.1.4 Rotazione degli incarichi

Il processo di riorganizzazione a cui è stato dato avvio a partire dal 2015, prevede forme di rotazione degli incarichi, realizzate tramite l’emanazione di bandi di selezione interna per l’affidamento di incarichi di responsabilità e funzioni specialistiche. Inoltre è prevista la rotazione anche degli incarichi dirigenziali, in particolare quelli che attengono alle funzioni trasversali e agli obiettivi strategici, che sono a tempo determinato. La rotazione viene rivista annualmente.

**Monitoraggio** – Si riportano di seguito i dati sulla rotazione degli incarichi conferiti nel triennio 2016-2018 e si fa presente che i criteri adottati per l’extrapolazione sono i medesimi per tutte le categorie (dirigenti, EP, BCD) e nello specifico:

1. sono state considerate quali rotazioni i casi in cui, alla naturale scadenza dell’incarico, il successivo titolare fosse una persona diversa; le interruzioni degli incarichi prima della scadenza sono state considerate quali rotazioni solo in caso di riorganizzazione;
2. non sono state considerate invece quali rotazioni tutti i casi in cui l’incarico è stato interrotto prima della naturale scadenza (essenzialmente per cessazione, rinuncia all’incarico o per aspettativa) in quanto la sostituzione, fino alla scadenza prefissata, non può considerarsi una vera rotazione ma un atto dovuto per cause di forza maggiore.

Con l’applicazione dei criteri su esposti risultano, nel periodo 2016-2018, **4 rotazioni tra i Dirigenti e 16 rotazioni tra i Responsabili Amministrativi di Dipartimento e di Struttura.**

#### 7.1.5 Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali

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” ha introdotto una disciplina specifica sia in tema di inconferibilità di incarichi dirigenziali, che in tema di incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali.

Il destinatario di un incarico dirigenziale o assimilato è obbligato secondo le prescrizioni di legge a fornire all’Ateneo la **dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità** (da presentare all’atto del conferimento dell’incarico) **ed incompatibilità** (da presentare annualmente); le attestazioni sono condizione per l’acquisizione dell’efficacia dell’incarico e sono pubblicate sul sito web di Ateneo (<http://www.unifi.it/cmpro-v-p-9902.html>).

Viene richiesta inoltre la dichiarazione della sussistenza o meno di ulteriori incarichi ricoperti ed eventualmente l’elenco degli incarichi per poter procedere agli opportuni controlli.

La verifica di queste informazioni sarà oggetto di nuova misura di prevenzione della corruzione da implementare entro il primo semestre dell’anno 2019. I controlli saranno materialmente affidati al Servizio Ispettivo dell’Ateneo che opererà per mandato del RPCT e al quale riferirà gli esiti.

Con delibera n. 840 del 2 ottobre 2018 l’ANAC ha infatti ribadito che, ai sensi dall’art. 15 del d.lgs. n. 39/2013, il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sulle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al medesimo decreto legislativo, è affidato al RPCT, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio, e di segnalare le violazioni all’ANAC. A tale proposito è utile ricordare che l’Autorità con le *“Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione”*, adottate con Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 ha precisato che spetta al RPCT *“avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell’accertamento delle responsabilità soggettive e dell’applicazione della misura interdittiva prevista dall’art. 18 (per le sole inconferibilità). Il procedimento avviato dal RPCT è un distinto e autonomo procedimento, che si svolge nel rispetto del contraddittorio e che è volto ad accertare la sussistenza dell’elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, in capo all’organo conferente. All’esito del suo accertamento il RPC irroga, se del caso, la sanzione inibitoria di cui all’art. 18 del d.lgs. n. 39/2013. Per effetto di tale sanzione, l’organo che ha conferito l’incarico non potrà, per i successivi tre mesi, procedere al conferimento di incarichi di propria competenza.”*

#### **7.1.6 Servizio Ispettivo**

L’art. 1, comma 62 della legge n. 662 del 23.12.1996 prevede la costituzione presso ciascuna amministrazione pubblica di un Servizio Ispettivo con il compito di effettuare verifiche a campione sul personale, al fine di accertare l’osservanza delle disposizioni in materia di incompatibilità, conflitto di interessi, cumulo di impieghi ed eventuale iscrizione ad albi professionali. Con Decreto Rettorale n. 677 del 5 luglio 2013 è stato emanato il [Regolamento sul Servizio Ispettivo di Ateneo](#), ai sensi del quale, con Decreto Rettorale n. 18 prot. n. 5655 del 16 gennaio 2017 ([pdf](#)) è stata nominata un’apposita commissione composta da 4 membri.

Il Servizio Ispettivo opera mediante verifica a campione, previo sorteggio, su tutto il personale, anche a tempo determinato, in servizio presso l’Università degli Studi di Firenze. Il campione del personale è individuato in modo casuale mediante un’estrazione da svolgersi con

cadenza annuale alla presenza del Direttore Generale o suo delegato, secondo procedure informatiche, in misura pari al 3% del personale in servizio.

Le verifiche hanno come riferimento temporale l'anno precedente quello in cui è eseguito il sorteggio.

Il Servizio Ispettivo svolge altresì attività di verifica sui dipendenti non compresi nel campione estratto, nel caso di segnalazioni da parte delle strutture dell'Ateneo.

A partire dal 2019, per effetto della nuova misura di contrasto alla corruzione introdotta dal RPCT con il presente piano, il Servizio Ispettivo avrà il compito di effettuare i controlli sulle dichiarazioni di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali, ai sensi dall'art. 15 del d.lgs. n. 39/2013.

Il Servizio riferisce gli esiti di tali controlli al RPCT che in caso di violazioni procederà con la segnalazione all'ANAC e con l'irrogazione di eventuali sanzioni.

Tenuto conto della specificità del rapporto di lavoro dei professori e ricercatori in attività assistenziale, si è reso opportuno disciplinare i rapporti con i Servizi Ispettivi delle Aziende di riferimento. A tal fine è stato predisposto un primo **protocollo di intesa** con l'Azienda Ospedaliero Universitaria Careggi che disciplini, nel rispetto delle specifiche competenze, le modalità di reciproca comunicazione tra i due servizi.

Si ricorda infatti che in forza dell'articolo 5 comma del D. Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517 - Disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'art. 6 della legge 30 novembre 1998, n. 419, "Ai professori e ricercatori universitari di cui al comma 1, fermo restando il loro stato giuridico, si applicano, per quanto attiene all'esercizio dell'attività assistenziale, al rapporto con le aziende e a quello con il Direttore generale, le norme stabilite per il personale del Servizio sanitario nazionale".

Considerato quindi che nell'assolvimento degli obblighi normativi e regolamentari, il Servizio Ispettivo di AOUC opera verifiche a campione anche sul personale universitario relativamente all'attività assistenziale svolta presso la stessa Azienda, il protocollo risponde alla necessità di assicurare che tali attività di verifica siano oggetto di un'efficace relazione comunicativa tra i due Enti.

La bozza di Protocollo è stata oggetto di parere da parte del COSSUM (Comitato Consultivo della Scuola di Scienze della Salute Umana) e approvata dal Consiglio di Amministrazione di Ateneo nella seduta del 21 dicembre 2018.

#### **7.1.7 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione**

La legge n.190/2012 ha introdotto un nuovo articolo 35 bis nel D.lgs. 165/2001 che fa divieto a coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione di assumere i seguenti incarichi:

- far parte di commissioni di concorso per l'accesso al pubblico impiego;
- essere assegnati ad uffici che si occupano della gestione delle risorse finanziarie o



dell'acquisto di beni e servizi nonché della concessione o erogazione di provvedimenti attributivi di vantaggi economici;

- far parte delle commissioni di gara per la scelta del contraente per l'affidamento di contratti pubblici o per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni o benefici.

Rientrano tra le misure di prevenzione di carattere soggettivo (con le quali la tutela è anticipata al momento d'individuazione degli Organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni) le condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione, quali quelli 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 (art. 35 bis del D.lgs. 165/2001).

Pertanto l'Ateneo come previsto dalla norma disciplina la formazione delle commissioni di concorso e di gara e la nomina dei relativi segretari avendo cura di raccogliere dai potenziali membri le **dichiarazioni di assenza di condanna**, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati contro la pubblica amministrazione, al fine di controllarne la veridicità.

Nell'aggiornamento al PNA 2017 e nel successivo Atto di Indirizzo del MIUR sono state date varie indicazioni per la formazione delle commissioni giudicatrici nei concorsi pubblici, in particolare per il reclutamento del personale docente e ricercatore.

L'ateneo si impegna a seguire tali suggerimenti anche per le selezioni del personale tecnico amministrativo per i quali, nella scelta dei componenti delle commissioni di concorso, viene data particolare attenzione al fatto che sia presente ove possibile almeno un membro esterno al contesto universitario, soprattutto in relazione a profili professionali generalisti.

#### **7.1.8 Formazione in materia di prevenzione della corruzione**

Le attività di formazione sono certamente quelle che possono meglio incidere dal punto di vista gestionale e migliorare nel medio-lungo periodo il rapporto tra dipendenti, procedure e risorse pubbliche facendo crescere la cultura della legalità in tutti coloro che svolgono a qualsiasi titolo un ruolo attivo nel contesto professionale dell'Ateneo.

Annualmente viene elaborato un piano di formazione che prevede di rispondere alle esigenze formative su due livelli: una formazione "trasversale" di livello generale, incentrata sui temi dell'etica e della legalità ed una "specificata", rivolta al personale operante in ambiti particolarmente esposti al rischio di corruzione e via via individuato dai responsabili dei servizi.

Le iniziative di formazione trasversale sono rivolte a tutto il personale tecnico- amministrativo e docente e sono incentrate sui temi dell'etica e della legalità. In occasione delle nuove assunzioni vengono organizzati corsi rivolti ai neoassunti che prevedono una formazione specifica nei settori della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Nell'anno 2018 inoltre nel bando per le progressioni economiche orizzontali del personale tecnico

amministrativo dell'ateneo è stato inserito un test di verifica delle competenze su argomenti riguardanti lo Statuto, l'organizzazione dell'Ateneo e il Piano Integrato, nonché il codice di comportamento, l'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione e l'Atto d'Indirizzo del MIUR. Per la preparazione al suddetto test è stato organizzato un evento di aggiornamento formativo, in aula e in streaming, rivolto a tutto il personale tecnico-amministrativo.

Si riporta di seguito il report delle attività di formazione svolte durante il 2018:

Tabella 9 - attività di formazione - anno 2018

Corsi 2018				
Titolo	Docente	Date	Durata	Partecipanti
Corso "Il sistema normativo a protezione dal rischio corruzione in ambito universitario"	Dott. Ugo Montella Dott. Angelo Saccà	13 e 14 giugno 2018	2 giorni	Personale PTA e docenti
Corso per Neoassunti I edizione "Applicazione in Ateneo della normativa in materia di trasparenza e anticorruzione"	Dott. Vincenzo De Marco Dott.ssa Silvia Ferrini	5 giugno 2018	1 ora	Personale neoassunto
Corso per Neoassunti II edizione "Applicazione in Ateneo della normativa in materia di trasparenza e anticorruzione"	Dott. Vincenzo De Marco Dott.ssa Silvia Ferrini	12 dicembre 2018	1 ora	Personale neoassunto
Evento di aggiornamento formativo per tutto il personale tecnico-amministrativo in occasione del bando PEO 2018	Prof. Giovanni Tarli Barbieri Dott.ssa Beatrice Sassi Dott. Massimo Benedetti Dott. Vincenzo De Marco	31 ottobre 2018	3 ore	Personale PTA

### 7.1.9 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)

Il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia, a meno che il fatto non comporti responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione (art. 1, comma 51, legge 190/2012).

L'Università di Firenze ha adottato una procedura per la segnalazione dei fatti illeciti che ha descritto in apposita [pagina](#) del sito istituzionale, nella sezione Amministrazione Trasparente e predisposto un [modello](#) da compilare.

Il dipendente che voglia segnalare delle condotte illecite può inviare una mail all'apposita casella di posta anticorruzione@unifi.it.

La legge n.179/2017 che disciplina il *whistleblowing* in Italia oltre alle protezioni per i segnalanti ha introdotto obblighi per le Pubbliche Amministrazioni, tra cui l'**utilizzo di modalità anche informatiche** e il **ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza** dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

Pertanto è intenzione di questo Ateneo utilizzare, già da quest'anno, la **piattaforma informatica** gratuita resa disponibile dall'**ANAC** per l'acquisizione e la gestione - nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente - delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti, così come raccomandato dal disposto dell'art. 54 bis, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001 e previsto dalle Linee Guida di cui alla Determinazione ANAC n. 6 del 2015.

La segnalazione di fatti illeciti deve riportare una descrizione circostanziata dell'illecito che consenta di individuare fatti e situazioni e di relazionarli a contesti determinati, affinché possa essere verificata tempestivamente e facilmente, anche ai fini dell'eventuale avvio di procedimenti disciplinari. La segnalazione non può riguardare doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro o rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento alla disciplina e alle procedure di competenza dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari. Le situazioni di illecito possono consistere in fatti di corruzione ed altri reati contro la pubblica amministrazione, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi.

L'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, a meno che la sua conoscenza non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato in caso di eventuale avvio del procedimento disciplinare a carico di quest'ultimo. Ad eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale o dell'art. 2043 del codice civile e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge, (es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di Organi di controllo) l'identità del whistleblower viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. La tutela dell'anonimato nelle segnalazioni che pervengono al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione è oggetto di massima attenzione e impegno ed è stata rafforzata anche dal legislatore, in particolare con l'approvazione della L. 30 Novembre 2017, n. 179 recante "Disposizioni per la

tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato", in quanto l'art. 1, c. 3 prevede che "l'identità del segnalante non può essere rivelata", fatte salve le procedure e i limiti previsti dalla normativa specifica:

- nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale (obbligo del segreto);
- nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;
- nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

Si segnala che nel corso del 2018 nel nostro Ateneo sono state indirizzate al RPCT tre segnalazioni. Il RPCT a sua volta nel 2018 ha provveduto a segnalare ad ANAC i fatti ritenuti più rilevanti.

## **8. Misure specifiche – Aggiornamento PNA 2017 e Atto di indirizzo MIUR 2018**

Con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), ha provveduto ad emanare un aggiornamento al PNA, valutando opportuno, sia sulla base di richieste delle Amministrazioni sia in esito alla propria attività di vigilanza, concentrare l'aggiornamento su alcune Amministrazioni caratterizzate da notevoli peculiarità organizzative e funzionali, tra le quali, per l'appunto, le istituzioni universitarie.

Con successivo **Atto d'indirizzo**, il MIUR ha inteso dar seguito all'invito rivolto dall'ANAC nell'Aggiornamento al PNA 2017 al fine di coordinare, in un unico documento a disposizione delle Istituzioni destinatarie, sia gli aspetti di interesse già trattati direttamente nella delibera n. 1208/2017 da parte dell'ANAC, sia le altre azioni individuate nello specifico dal MIUR.

Sia l'ANAC sia successivamente il MIUR hanno posto l'attenzione su alcuni ambiti, settori o singoli processi nell'ambito delle attività proprie del contesto accademico, laddove si palesa in maniera più evidente l'opportunità di ridurre le condizioni che favoriscano la corruzione (intesa, come noto, in senso ampio, quale assunzione di decisioni o comportamenti devianti dalla primaria cura dell'interesse generale).

In conseguenza di ciò è emersa la necessità di operare all'interno dell'Ateneo una ricognizione delle misure di prevenzione della corruzione attualmente operanti nell'ambito delle aree e dei settori segnalati dall'ANAC, alla luce anche dell'eventualità di individuare ulteriori rischi rispetto a quelli descritti nell'atto di indirizzo e di prevedere pertanto misure aggiuntive.

Dal lavoro effettuato in collaborazione con i dirigenti delle aree coinvolte (ricerca, didattica, risorse

umane, affari generali) nonché con i referenti da essi individuati, sono state prodotte delle schede che riportano, secondo quanto indicato da ANAC, le aree specifiche, gli ambiti di attività, i processi e i rischi ad essi correlati.

A questi sono state aggiunte altre informazioni relative all'esistenza o meno di misure di prevenzione della corruzione in atto per ciascun ambito di rischio e, dopo attenta analisi e confronto con i dirigenti e i responsabili dei settori, si è proceduto a indicare una serie di misure da inserire nel contesto organizzativo attualmente esistente e di stabilire un cronoprogramma per la loro attuazione.

Le misure proposte dovranno essere recepite in stretta integrazione con ogni altra politica di miglioramento organizzativo.

Sulla base delle aree e delle strutture coinvolte, si procederà successivamente al monitoraggio mediante indagine reportistica.

Le schede di cui sopra costituiscono l'[allegato 2](#) e parte integrante del presente piano.

## **8.1 Regolamento per la disciplina della chiamata dei professori ordinari e associati dell'Università degli Studi di Firenze**

L'Atto di indirizzo del MIUR, nel recepire l'Aggiornamento 2017 del PNA, individua il reclutamento fra gli ambiti a maggior rischio di fenomeni di corruzione, di cattiva amministrazione e di conflitto di interessi ed indica una serie di raccomandazioni alle Università

L'Ateneo già da fine 2017 ha intrapreso un approfondimento in merito alle indicazioni ANAC in relazione alla futura revisione del vigente Regolamento per la disciplina della chiamata dei professori ordinari e associati dell'Università degli Studi di Firenze, con la costituzione, avvenuta con nota prot. n. 185968 del 12 dicembre 2017, di un gruppo di lavoro trasversale all'U.P. Amministrazione del personale docente e ricercatore, U.P. Affari Legali, U.P. "Coordinamento delle Funzioni direzionali di Programmazione, Organizzazione e Controllo" e Funzione specialistica "Azioni e strumenti per la prevenzione della corruzione e la trasparenza". Tale gruppo ha inoltre esaminato i vigenti regolamenti di molti tra i più importanti atenei italiani al fine di confrontare le specifiche scelte in merito agli aspetti ad oggi ritenuti più critici dall'ANAC, nonché la più recente giurisprudenza in merito alle procedure di reclutamento del personale docente e ricercatore. Il lavoro prodotto da questo gruppo tecnico è stato utile per la predisposizione della bozza di revisione del regolamento.

Il testo del regolamento è stato redatto da un **gruppo di lavoro** costituito dal Rettore nel maggio 2018 (con nota prot. 86129 del 24/05/2018) e composto da Prorettori e Delegati del Rettore che, con il supporto dell'U.P. Amministrazione del personale docente e ricercatore e dell'U.P. Affari Legali, ha avuto esplicito mandato di procedere alla revisione del regolamento anche alla luce dell'Atto di indirizzo MIUR sopra citato.

Il regolamento è attualmente all'attenzione degli organismi interni di controllo e sarà a breve presentato agli organi per l'approvazione.

## 8.2 Valutazione attività extraimpiego dei docenti e ricercatori – Anno 2018

L'Atto di Indirizzo MIUR n.39 del 14 Maggio 2018 nella parte terza, tra gli istituti di particolare interesse per il sistema universitario e della ricerca, tratta approfonditamente il tema del regime delle attività esterne dei docenti delle Università. Il documento procede con un excursus sulla normativa di riferimento, trattando poi, anche alla luce della più recente giurisprudenza contabile, del corretto inquadramento della nozione di "esercizio di attività libero professionale" e attività da svolgere liberamente, in particolare le attività di consulenza.

Viene confermato il **divieto assoluto** per i professori a tempo pieno di svolgere la **libera professione** ma al contempo la possibilità di svolgere attività professionali non riservate a liberi professionisti, purché siano connotate dall'occasionalità e siano state autorizzate dall'Università di appartenenza. In materia di nozione di consulenza, viene proposta un'interpretazione della norma (art. 6, comma 10 legge 240/2010) che, pur confermando la collocazione delle attività di consulenza tra le attività liberamente svolte, ne circoscrive il contenuto (Prestazione resa a titolo personale, non in forma organizzata, e a carattere non professionale, di natura occasionale e dunque non abituale, resa in qualità di esperto della materia, in quanto studioso della relativa disciplina e mediante applicazione dei risultati conseguiti con i propri studi, nelle tematiche connesse al proprio ambito disciplinare) e introduce misure volte ad assicurare un più elevato rispetto della disciplina vigente.

In merito al rispetto della normativa vigente, l'Atto stabilisce che siano gli Atenei, tramite i propri regolamenti, a disciplinare procedure interne che prevedano la comunicazione, almeno semestrale, degli incarichi da parte dei docenti al Rettore, al fine di consentire un adeguato monitoraggio, funzionale ad assicurare il rispetto della normativa vigente in materia di regime a tempo pieno, anche sotto il profilo della prevenzione dell'insorgere di situazioni di conflitto di interessi. A ciò deve aggiungersi che l'Atto, innovando la precedente prassi degli Atenei e in linea con la più recente giurisprudenza, stabilisce che il mero possesso della partita IVA non è incompatibile con il regime a tempo pieno, mentre il suo consapevole e abituale utilizzo per lo svolgimento di una attività libero-professionale, lo configura come tale. L'atto prevede che i docenti titolari di partita IVA dovrebbero fornire agli Atenei idonea dichiarazione al riguardo con cadenza almeno trimestrale ed indicare quali delle attività svolte siano in regime di IVA al fine di dimostrare la compatibilità con il regime di tempo pieno.

Per quanto riguarda l'Università degli Studi di Firenze, nella gestione delle numerose attività extra impiego dei circa 1650 docenti e ricercatori di Ateneo, particolare attenzione è stata posta nell'ultimo anno in merito alla valutazione della compatibilità di tali attività con quelle istituzionali. Si evidenzia che tale valutazione rappresenta una criticità del sistema e, in assenza di criteri certi prestabiliti dalle norme, si può prestare ad interpretazioni anche molto difformi nelle diverse università italiane.

Nel corso degli ultimi anni nel nostro Ateneo, a fronte delle richieste di autorizzazione o comunicazione di attività extraimpiego, anche liberamente esercitabili che, per numerosità e ricorrenza del committente, modalità e importo siano tali da far presumere il venir meno

dell'occasionalità, sono state attivate specifiche procedure di approfondimento. Almeno in un caso il docente ha ritenuto opportuno richiedere il passaggio al tempo definito.

Inoltre, nel corso del 2018, a seguito di indagini delle autorità giudiziarie o di controlli interni, sono emersi **quattro casi di incompatibilità e violazione dell'articolo 60 del D.P.R. 3/1957**.

I docenti in questione sono stati sottoposti a **procedimento disciplinare** con esito per tre di questi di sospensione dal servizio per un periodo da uno a quattro mesi, mentre nel quarto caso è stata disposta l'archiviazione.

Inoltre la materia delle attività extra impiego presenta anche aspetti peculiari e poco ricorrenti che richiedono un particolare approfondimento anche in relazione al profilo del conflitto di interesse potenziale. Nel corso del 2018 sono in particolare emerse due casistiche riconducibili ad attività che il regolamento interno in materia (art. 5 comma 2, lettera g) ) prevede tra quelle compatibili previa autorizzazione ed in particolare: "incarico di amministratore indipendente ai sensi dell'articolo 147-ter, comma 4 del decreto legislativo n. 58 del 24 febbraio 1998. Nelle società di persone e di capitali con azioni non quotate possono essere autorizzati gli incarichi di amministrazione senza deleghe e non esecutivi, con caratteristiche analoghe alla figura dell'amministratore indipendente, purché previsti nello statuto della società o in altro atto deliberato dagli organi societari."

Nell'ambito di tale previsione è stata valutato il rilascio di autorizzazione ad un professore a tempo pieno per l'assunzione dell'incarico di presidente del consiglio di amministrazione di una cassa di risparmio, in considerazione della riconducibilità di tale figura a quella del sopra citato incarico di amministratore indipendente, seppur dotata di rappresentanza legale, proprio in considerazione dell'assenza di deleghe stabilite dal CdA della Cassa. Ciò anche in conformità a quanto previsto nel paragrafo 2.1 – sezione V Capitolo 1 . Titoli IV – parte prima della Circolare di Banca d'Italia n.285 del 17 dicembre 2013 recante "Disposizioni di vigilanza per le banche". Si precisa inoltre che tale incarico è stato autorizzato per un periodo limitato di tempo in relazione alla fusione dell'istituto bancario con altro ente e lo stesso docente era stato precedentemente autorizzato ad assumere la carica di vice presidente, senza deleghe, dello stesso istituto.

In un secondo caso, rientrando nella previsione del citato art. 5 comma 2, lettera g) del regolamento di Ateneo, è stato autorizzato ad un professore a tempo pieno l'incarico retribuito di Consigliere Indipendente con qualifica di Presidente del Consiglio di Amministrazione, privo di deleghe operative e della rappresentanza legale, di una srl non quotata, come stabilito dalla relativa deliberazione di nomina dell'Assemblea societaria.

Presso il PIN, società consortile senza fine di lucro a partecipazione pubblica maggioritaria, tra cui l'Università di Firenze, i docenti svolgono attività di didattica e ricerca, nell'ambito della specifica convenzione stipulata tra i due enti, anche sotto forma di incarico extra impiego.

Negli ultimi mesi il Rettore, di concerto con la Direzione Generale, ha adottato iniziative volte a limitare il ricorso a incarichi extra impiego a personale docente e ricercatore dell'Ateneo presso il PIN.

## 9. Relazione sull'attività svolta

Il RPCT entro il **31 gennaio** di ogni anno pubblica sul sito web dell'amministrazione, su modello rilasciato dall'A.N.A.C., una relazione recante i risultati dell'attività svolta e ne dà comunicazione all'organo di indirizzo politico ([allegato 3](#)).

Nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il responsabile della prevenzione della corruzione lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce sull'attività.

## 10. Adozione, entrata in vigore, pubblicità ed aggiornamenti del PTPCT

Entro il 31 gennaio di ogni anno il PTPCT viene presentato dal RPCT al Consiglio di Amministrazione che lo approva e pubblicato sul sito web istituzionale nell'apposita sezione "*Amministrazione trasparente - Altri contenuti – Prevenzione della corruzione*".

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione è frutto del raccordo sinergico di collaborazione tra l'organo di indirizzo, tutti i dipendenti inclusi i dirigenti e il RPCT.

Per la stesura del Piano il RPCT, mediante la collaborazione dello staff a sua disposizione, provvede a coinvolgere i dirigenti e i responsabili delle strutture richiedendo il loro intervento per quanto attiene il monitoraggio delle misure proposte nell'anno precedente nonché il loro coinvolgimento nell'individuazione di strumenti di prevenzione per il triennio successivo.

Il **monitoraggio** è generalmente effettuato su **base semestrale** e consiste nell'invio di schede da compilare, seguito da un **incontro informativo con i referenti**.

In ottemperanza a quanto previsto dall'art. 1, comma 8, della L. 190/2012 il PTPCT è aggiornato entro il **31 gennaio** di ogni anno anche tenendo conto dei seguenti fattori:

- l'eventuale mutamento o integrazione della disciplina normativa in materia di prevenzione della corruzione, del PNA e delle disposizioni in materia penale;
- rischi emersi successivamente all'emanazione del PTPCT e, pertanto, non considerati in fase di predisposizione dello stesso;
- nuovi indirizzi o direttive emanate dall'A.N.A.C. o da altri organi competenti in merito;

Il PTPCT entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione sul sito web di Ateneo ed ha validità triennale.

Il RPCT provvederà, inoltre, a proporre al Consiglio di Amministrazione la modifica del PTPCT anche prima della scadenza annuale suindicata qualora interventi normativi impongano correzioni o sia necessario apportare modifiche urgenti in ordine alle strategie o misure di prevenzione originariamente previste che, a seguito di mutamenti delle circostanze esterne o interne all'organizzazione risultino inadeguate o insufficienti.

L'aggiornamento del PTPCT avviene con la stessa procedura seguita per la sua adozione.

**Tutti i destinatari sono tenuti a prendere atto e ad osservare il presente PTPCT.**

Per quanto non espressamente previsto nel presente PTPCT, si rinvia a tutte le disposizioni vigenti.