

Allegato al PIAO 2023 – 2025



**UNIVERSITÀ
DI SIENA**
1240

Pianificazione anticorruzione e trasparenza 2023 – 2025



**Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza:
dott. Emanuele Fidora**

INDICE

I. PARTE GENERALE	4
I.1 Obiettivi strategici	4
I.2 Soggetti, ruoli e responsabilità nella gestione della prevenzione della corruzione	6
◇ Organi di indirizzo politico	6
◇ Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza	6
◇ Dirigenti per l'area di rispettiva competenza	8
◇ Organismo indipendente di valutazione	8
◇ Gruppo di lavoro "piani triennali ex legge 190/2012 e d.lgs. 33/2013"	9
◇ Coinvolgimento dei dipendenti	9
◇ Collaboratori a qualsiasi titolo	10
I.3 Procedimento di elaborazione ed adozione del Piano (alias sezione del PIAO)	10
II. L'ANALISI DEL CONTESTO	12
II.1 Analisi del contesto interno	12
II.2 Analisi del contesto esterno	19
III. VALUTAZIONE E GESTIONE DEL RISCHIO	23
III.1 Mappatura dei processi e Identificazione del rischio (PLAN)	23
III.1.1 Mappatura dei processi	23
◇ UniSlena ... lavori in corso	25
III.1.2 Identificazione dei possibili rischi	26
III.1.3 Analisi del rischio: valutazione delle probabilità di accadimento e delle conseguenze	26
III.1.4 Ponderazione del rischio	27
III.2 Trattamento del rischio (DO)	28
III.2.1 Misure generali	29
◇ Codice di comportamento e Codice etico	29
◇ Attività extraistituzionale dei docenti universitari: incompatibilità e conflitto di interesse	30
◇ Procedimento disciplinare dei docenti	30
◇ Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti	31
◇ Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (clausola di c.d. pantouflage nella legge anticorruzione)	31
◇ Formazione	32
◇ Rotazione degli incarichi dirigenziali e di responsabilità	33
◇ Whistleblowing	34

◇ Enti partecipati	35
III.2.2 Misure specifiche per le Aree esposte a rischio di corruzione Alto	38
◇ Area acquisizioni di lavori, servizi e forniture.....	38
◇ Area concorsi e selezioni del personale	41
◇ Area didattica	43
◇ Area ricerca.....	46
◇ Area Gestione dati personali	48
III.3 Trasparenza dell'attività amministrativa.....	50
III.3.1 Accesso Civico.....	50
III.3.2 Adempimenti di trasparenza	51
◇ Modello organizzativo	51
◇ Giornata della trasparenza	52
◇ Responsabile per l'anagrafe unica della stazione appaltante (RASA)	53
III.4 Monitoraggio e Riesame (Check and ACT)	53
III.4.1 Organizzazione e Attori	53
◇ Monitoraggio degli obblighi di pubblicazione	53
◇ Rete dei Referenti TAC	53
◇ Gruppo di lavoro "piani triennali ex legge 190/2012 e d.lgs. 33/2013"	54
◇ Coordinamento con il ciclo della <i>performance</i>	54
III.4.2 Periodicità delle azioni di check and act.....	54
ALLEGATO n. 1 TABELLA VALUTAZIONE E PONDERAZIONE DEL RISCHIO	56
ALLEGATO N. 2 VALUTAZIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO NEL PROCESSO ACQUISTI.....	64

I. PARTE GENERALE

I.1 Obiettivi strategici

“La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali”¹.

Il “Piano Nazionale Anticorruzione 2022”, approvato dal Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) nella riunione del 16 novembre 2022, nel paragrafo 3.1.1 relativo agli obiettivi strategici evidenzia che *l’obiettivo della creazione di Valore pubblico può essere raggiunto avendo chiaro che la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono dimensioni del e per la creazione del valore pubblico, di natura trasversale per la realizzazione della missione istituzionale di ogni amministrazione o ente. Tale obiettivo generale va poi declinato in obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza, previsti come contenuto obbligatorio dei PTPCT, e, quindi, anche della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO. Essi vanno programmati dall’organo di indirizzo in modo che siano funzionali alle strategie di creazione del Valore Pubblico.* Nel medesimo paragrafo, l’Autorità evidenzia che *l’obiettivo generale della “Creazione di Valore pubblico” va poi declinato in obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza, previsti come contenuto obbligatorio dei PTPCT, e, quindi, anche della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO. Essi vanno programmati dall’organo di indirizzo in modo che siano funzionali alle strategie di creazione del Valore Pubblico.* L’Autorità, nel paragrafo 3.1.2 richiama l’attenzione sulla mappatura dei processi evidenziando come *una buona programmazione delle misure di prevenzione della corruzione all’interno del PIAO richiede che si lavori per una mappatura dei processi integrata al fine di far confluire obiettivi di performance, misure di prevenzione della corruzione e programmazione delle risorse umane e finanziarie necessarie per la loro realizzazione.*

Nell’Università di Siena la sostanziale integrazione dell’attività di prevenzione della corruzione con gli strumenti di programmazione dell’Ateneo e, in particolare, con la definizione e valutazione della performance si evidenzia nell’individuazione di specifici obiettivi strategici per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza. Per far sì che tali obiettivi non siano un mero adempimento ma, al contrario, un processo costante e sinergico finalizzato alla ricerca di maggiore funzionalità e, di conseguenza, alla prevenzione di fenomeni di “cattiva amministrazione”, essi vengono tradotti in specifici obiettivi per la misurazione della performance delle strutture e del personale (vedi sez. Performance del PIAO 2023 - 2025).

Nel definire gli Obiettivi si è portata l’attenzione su aspetti ritenuti fondamentali per un’efficace azione anticorruzione, nel senso di favorire la “buona amministrazione” attraverso la semplificazione e la trasparenza delle attività.

OBIETTIVI STRATEGICI 2023 - 2025

per la prevenzione della corruzione e il rafforzamento della trasparenza

OBIETTIVO		Azioni da realizzare	
Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione	Revisione dei processi o attività già individuati per ogni singola Area di rischio e, qualora necessario,	Aggiornamento e/o redazione delle tabelle sinottiche predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio nella specifica realtà dell’Ateneo di Siena	Carta d’identità e flusso del processo/attività “as it”
			Evidenziazione, all’interno del flusso, degli snodi del processo/attività in cui si annida il rischio corruttivo (maladministration)

¹ Art. 10, c. 3, del D. Lgs. n.33/2013

	ricollocarli in una diversa Area.		Costruzione del processo/attività "to be" evidenziando, all'interno del flusso del processo, le misure di prevenzione adottate per prevenire i rischi di corruzione individuati
Affinare la capacità di scoprire casi di corruzione	Monitoraggio dell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione	Rendicontazione semestrale dei Referenti per la prevenzione della corruzione (Rete TAC) circa lo stato di attuazione delle misure, generali e specifiche, di prevenzione della corruzione previste, nel PTPC e nel Piano della Performance, per la struttura di competenza	
	Miglioramento flussi informativi (finalizzati a far emergere eventuali casi di maladministration)	Informativa tempestiva ed immediata dei Referenti per la prevenzione della corruzione (Rete TAC) al RPCT al verificarsi di ogni eventuale profilo di rischio attuale o potenziale in materia di prevenzione della corruzione. In ogni caso la rendicontazione semestrale (per il monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione) darà atto del fatto che si siano verificati o meno eventuali profili di rischio attuali o potenziali.	
Creare un contesto sfavorevole alla corruzione	Attività di formazione e aggiornamento per il personale	Formazione in materia di Codice di comportamento e Codice Etico; Formazione in materia di incompatibilità, inconferibilità, conflitto di interessi; Formazione in tema di whistleblowing; Formazione e Aggiornamento ai RUP e ai loro collaboratori	
	Rotazione del personale	Rotazione straordinaria ²	Redazione di Linee Guida – o comunque un documento di carattere operativo - che garantiscano la tempestività dell'adozione del provvedimento
		Rotazione ordinaria ³	Redazione di Linee Guida – o comunque un documento di carattere operativo - che definiscano i criteri attuativi (uffici interessati, periodicità, caratteristiche)
		Rotazione nelle Commissioni giudicatrici	Applicazione del principio della rotazione nelle commissioni giudicatrici (di gara per l'affidamento di appalti, di valutazione per le progressioni di carriera, per le assunzioni)
Innalzamento del livello di		Facilitare la pubblicazione della composizione delle commissioni di concorso per le selezioni dei professori a contratto	

2 Rotazione straordinaria, quale misura di carattere successivo al verificarsi di eventi corruttivi, che viene adottata come conseguenza di atti disciplinari e procedimenti penali.

3 Rotazione ordinaria di natura puramente preventiva, prevista anche per le posizioni non dirigenziali.

trasparenza Amministrativa	Rafforzare le misure a garanzia di trasparenza e prevenzione della corruzione, promuovendo i valori della legalità e dell'etica pubblica	Publicare nella sezione Anticorruzione e trasparenza – “Altri contenuti” un rendiconto annuale dell'utilizzo delle risorse derivanti dal contributo "5 per mille"
		Publicare nella sezione Anticorruzione e trasparenza - “Altri contenuti” delle informazioni relative ai costi della Contrattazione Collettiva Integrativa
		Facilitare, nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali, l'accesso agli atti amministrativi mediante la pubblicazione dei verbali relativi alle procedure concorsuali per accedere ai corsi ad accesso programmato
		Migliorare la compilazione del Registro degli accessi sia attraverso attività formative per il personale, sia attraverso attività di monitoraggio per supportare gli operatori nella corretta compilazione del sw Next.

I.2 Soggetti, ruoli e responsabilità nella gestione della prevenzione della corruzione

◇ Organi di indirizzo politico

Il Rettore, rappresentante legale dell'Università, è responsabile del perseguimento degli obiettivi attribuiti all'Ateneo secondo criteri di qualità e nel rispetto dei principi di efficacia, efficienza, trasparenza e promozione del merito. Assicura l'unitarietà degli indirizzi espressi dal Senato Accademico e dal Consiglio di Amministrazione ed è responsabile della loro attuazione.

Il Consiglio di Amministrazione dell'Università di Siena, quale organo di programmazione, indirizzo strategico e controllo dell'attività amministrativa, finanziaria e patrimoniale dell'Ateneo ai sensi dell'art. 31 dello statuto, adotta il piano triennale per la prevenzione della corruzione e i suoi aggiornamenti, nonché tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione; definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del presente piano.

Il Senato Accademico è l'organo di indirizzo, coordinamento e controllo delle attività scientifiche e didattiche dell'Università.

◇ Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza

Il Consiglio di Amministrazione dell'Università degli Studi di Siena ha attribuito al dott. Emanuele Fidora - Direttore Generale dell'Università - il ruolo di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza⁴.

Il RPCT è il soggetto titolare in esclusiva (essendo vietato l'ausilio esterno) del potere di predisposizione e di proposta del PTPCT all'organo di indirizzo.

Si riassumono di seguito le funzioni assegnate al RPCT dalla normativa vigente:

- predispone il Piano Triennale di prevenzione della corruzione e lo sottopone per l'adozione all'organo di indirizzo entro il 31 gennaio di ogni anno;
- verifica l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità;
- propone la modifica del Piano quando siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;

⁴ C.d.A. del 6 giugno 2018, delibera n. 132/2018

- provvede alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'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;
 - provvede ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione di cui all'art. 1 comma 11 Legge 190/2012;
 - redige e pubblica nel sito web dell'amministrazione, entro il 15 dicembre di ogni anno, una relazione recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nel Piano. Trasmettere la relazione all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione ed all'OIV;
 - vigila sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
 - segnala all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
 - indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione;
 - nella materia del diritto di accesso civico e degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, il responsabile per la trasparenza svolge attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, segnalando le inadempienze all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'A.N.AC. e all'ufficio competente all'esercizio dell'azione disciplinare (art. 43 d.lgs. n. 33/2013);
 - cura la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'A.N.AC. dei risultati del monitoraggio, in raccordo con l'Ufficio Procedimenti Disciplinari;
 - vigila sul rispetto delle disposizioni sulla inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi, curando, anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione, che siano rispettate le disposizioni normative in materia. A tale fine il Responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità", vigila sul rispetto della disciplina in materia, segnalando le possibili violazioni all'A.N.AC., all'Autorità Antitrust, nonché alla Corte dei Conti (art. 15 d.lgs. n. 39/2013).
- Per lo svolgimento di tali funzioni, il Responsabile può in ogni momento:
- verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità;
 - richiedere ai dipendenti che hanno istruito un procedimento di fornire motivazioni per iscritto circa le circostanze di fatto e di diritto che sottendono all'adozione del provvedimento finale;
 - effettuare, tramite l'ausilio di soggetti interni competenti per settore, ispezioni e verifiche presso ciascun ufficio dell'Ateneo al fine di procedere al controllo del rispetto delle condizioni di correttezza e legittimità dei procedimenti in corso o già conclusi.

Il Responsabile opera nell'ambito della pianificazione strategica deliberata dagli Organi di indirizzo politico e si avvale della collaborazione dei Dirigenti e di un Gruppo di lavoro, nominato con D.D.G. n. 34 del 21 gennaio 2016, che lo supporta nello svolgimento dei suoi compiti e si adopera per la realizzazione degli adempimenti complessi e trasversali a tutte le strutture dell'Ateneo relativi ai temi della trasparenza.

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al responsabile della prevenzione della corruzione, sono previste consistenti responsabilità in caso di inadempimento.

All'art. 1, comma 12, della legge n. 190 si prevede l'imputazione di una responsabilità dirigenziale, disciplinare ed amministrativa in capo al responsabile della prevenzione della corruzione per il caso in cui all'interno dell'amministrazione vi sia una condanna per un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato. L'entità della responsabilità disciplinare, a carico del responsabile della prevenzione che "non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi".

La responsabilità è esclusa se il responsabile della prevenzione prova di aver predisposto il piano triennale per la prevenzione della corruzione, di aver vigilato sulla osservazione delle disposizioni e delle misure ivi

contenute o se l'inadempimento agli obblighi previsti dalla normativa specifica sia dipeso da causa non imputabile al responsabile stesso.

L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, d.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: "ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano";
- una forma di responsabilità disciplinare "per omesso controllo".

La responsabilità è esclusa se il responsabile della prevenzione della corruzione prova di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di aver vigilato sull'osservanza del Piano.

◇ Dirigenti per l'area di rispettiva competenza

Tutti i Dirigenti sono tenuti ad osservare le misure contenute nel PTPC ed a collaborare con il RPCT per la realizzazione degli obiettivi del presente piano e per l'attuazione di tutti gli obblighi derivanti dalla normativa di riferimento, in particolare la L. 190/2012 e il d.lgs. 33/2013.

Si riportano di seguito gli obblighi dei Dirigenti in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione, con l'indicazione delle norme che li prevedono:

- concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti; fornire le informazioni richieste dal Responsabile anticorruzione per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo; provvedere al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva (art. 16 comma 1 d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165);
- garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge (art. 43 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33);
- osservare le norme del Codice di comportamento di cui sono diretti destinatari (art. 13 D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62);
- vigilare sull'applicazione del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e del Codice di comportamento dell'Ateneo (art. 15 D.P.R. 62/2013);
- osservare le misure contenute nel Piano Triennale di prevenzione della corruzione (art. 1 comma 14 L. 190/2012).

◇ Organismo indipendente di valutazione

Gli OIV rivestono un ruolo importante nel coordinamento tra sistema di gestione della *performance* e le misure di prevenzione della corruzione e trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

Le funzioni già affidate agli OIV in materia di prevenzione della corruzione dal d.lgs. 33/2013 sono state rafforzate dalle modifiche che il d.lgs. 97/2016 ha apportato alla L. 190/2012. La nuova disciplina, improntata su una logica di coordinamento e maggiore comunicazione tra OIV e RPCT e di relazione dello stesso OIV con A.N.AC., prevede un più ampio coinvolgimento degli OIV chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della *performance* degli uffici e dei funzionari pubblici.

Nell'Università le funzioni dell'OIV sono esercitate dal Nucleo di Valutazione⁵. Pertanto il Nucleo⁶:

- verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i Piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione

⁵ Con la delibera n. 9/2010 la CIVIT ha espresso l'avviso che le Università non siano tenute ad istituire gli OIV di cui all'articolo 14 del D.lgs. n. 150/2009 e che le relative funzioni siano esercitate dal Nucleo di Valutazione.

⁶ Vedi art. 1 comma 8 bis della Legge 190/2012 e art. 44 del d.lgs. 33/2013.

strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;

- verifica i contenuti della Relazione annuale che il RPCT predispone ogni anno in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, a tal fine, il Nucleo può chiedere al RPCT le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti, e riferisce all'A.N.AC. sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza;

- attesta annualmente, o secondo le diverse tempistiche indicate dall'A.N.AC., l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013. Le attestazioni dell'OIV sono pubblicate tempestivamente sul sito web dell'Ateneo, nella sezione Amministrazione trasparente, sull'apposita pagina "Attestazioni OIV o di struttura analoga"⁷.

Il Nucleo di valutazione può inoltre segnalare, anche su impulso del Responsabile per la trasparenza, la mancata pubblicazione dei dati previsti dagli artt. 14 (organi di indirizzo politico) e 22 comma 2 (enti e società controllati e/o partecipati) del d.lgs. 33/2013 da cui si avvia il procedimento per l'irrogazione delle sanzioni previste dall'art. 47 dello stesso decreto 33/13.

Allo stesso organo compete esprimere parere obbligatorio nell'ambito della procedura di adozione del Codice di comportamento dell'Università⁸; verificare che il codice sia conforme a quanto previsto nelle linee guida A.N.AC. e assicurare il coordinamento tra i contenuti del codice e il sistema di misurazione a valutazione della performance. Inoltre, anche sulla base dei dati rilevati dall'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari e delle informazioni trasmesse dal Responsabile per la prevenzione della corruzione, svolgerà un'attività di supervisione sull'applicazione del codice, riferendone nella relazione annuale sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni.

◇ Gruppo di lavoro "piani triennali ex legge 190/2012 e d.lgs. 33/2013"

Il RPCT si avvale della collaborazione del Gruppo di lavoro "piani triennali ex legge 190/2012 e d.lgs. 33/2013" per la realizzazione degli adempimenti complessi e trasversali a tutte le strutture dell'Ateneo relativi ai temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il gruppo, attualmente composto da tre unità di personale adeguatamente formate, collabora con il RPCT in tutte le complesse attività previste dalla normativa e descritte nel presente piano. In particolare:

- aggiornamento del PTPCT,
- redazione delle relazioni da presentare ad A.N.AC. e/o agli organi di Ateneo,
- collaborazione col Servizio formazione del personale per l'organizzazione e realizzazione dei corsi di formazione,
- progettazione e realizzazione delle attività di monitoraggio,
- organizzazione e realizzazione della Giornata della trasparenza,
- help desk a favore degli uffici dell'Ateneo.

◇ Coinvolgimento dei dipendenti

Tutti i dipendenti dell'amministrazione sono tenuti a rispettare le prescrizioni contenute nel Piano e a prestare collaborazione al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Il coinvolgimento di tutto il personale in servizio (personale docente e personale tecnico e amministrativo) infatti è ritenuto decisivo per la qualità del piano di prevenzione della corruzione e delle relative misure in esso previste, così come un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della lotta alla corruzione e dei valori che sono alla base del Codice di comportamento.

⁷ <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/controlli-e-rilievi-sullamministrazione/organismi>

⁸ Vedi art. 54 del d.lgs. 165/2001 e delibere A.N.AC. n. 75/2013 e n. 177/2020 relative alle Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni.

Il coinvolgimento va assicurato: a) in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi; b) di partecipazione attiva in sede di definizione delle misure di prevenzione; c) in sede di attuazione delle misure.

- Tutti i dipendenti dell'Università di Siena sono tenuti a: partecipare al processo di gestione del rischio; osservare le misure contenute nel piano triennale della prevenzione della corruzione; segnalare situazioni di illecito al proprio dirigente o al responsabile della prevenzione della corruzione; segnalare casi di personale conflitto di interessi;
- I responsabili degli uffici e delle strutture dell'Università: sono direttamente coinvolti nel processo di mappatura dei processi. Il coinvolgimento dei responsabili degli uffici è infatti ritenuto fondamentale per la rilevazione, l'identificazione e la valutazione dei rischi nelle diverse aree; sono tenuti ad attivare misure di responsabilità disciplinare in tutti i casi previsti dal codice di comportamento; sono destinatari di obiettivi specifici valutabili ai fini della performance, tra i quali sono ricompresi anche obiettivi funzionali alla prevenzione della corruzione.
- Si evidenzia che nonostante la previsione normativa attribuisca una particolare responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi in capo al RPCT9, tutti i mantengono il proprio personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti.

◇ Collaboratori a qualsiasi titolo

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Università sono tenuti ad osservare le misure del presente Piano e a segnalare situazioni di illecito ai sensi dell'art. 8 del Codice di comportamento (DPR 16 aprile 2013). Tutti i Responsabili di Struttura dell'Ateneo sono invitati a procedere ad una trasmissione capillare del Codice di comportamento a tali collaboratori, ad allegare copia del codice ad ogni nuovo contratto o incarico che verrà stipulato, anche tramite imprese esterne, ed inserire negli atti di incarico o nei contratti di acquisizioni delle collaborazioni, consulenze o servizi, apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal suddetto Codice.

1.3 Procedimento di elaborazione ed adozione del Piano (alias sezione del PIAO)

La presente sezione è predisposta dal RPCT ed approvato dal Consiglio di Amministrazione nell'ambito del PIAO di cui è parte integrante.

Nelle fasi di elaborazione sono stati coinvolti, attraverso la rete TAC di Ateneo, i Dirigenti dell'Ateneo ed i Responsabili delle strutture di particolare interesse¹⁰, in particolare per quanto riguarda la mappatura delle attività a rischio nelle singole aree¹¹.

È inoltre sempre aperta la procedura di ascolto degli stakeholder dell'Ateneo (gli studenti, il personale dipendente docente e tecnico-amministrativo, i collaboratori, enti e imprese, enti locali del territorio, finanziatori - Imprese, Enti pubblici, Fondazioni, etc.) mediante più canali:

- partecipazione a riunioni e incontri;
- invio di e-mail all'indirizzo anticorruzione.trasparenza@unisi.it;
- segnalazioni attraverso gli spazi ufficiali dell'Ateneo sui social media e nei punti di contatto aperti al pubblico;
- richieste dirette avanzate personalmente al RPCT;
- questionario somministrato in occasione della giornata della trasparenza in cui vengono raccolte opinioni aventi ad oggetto la sezione Amministrazione trasparente, con l'obiettivo di valutare il grado di conoscenza ed il livello di soddisfazione e di interesse degli utenti alla sezione ed ai suoi contenuti e raccogliere eventuali suggerimenti, critiche, proposte.

9 art. 1, co. 12, l. 190/2012

10 Divisione ragioneria, Divisione appalti, convenzioni e patrimonio, Divisione Tecnica e Divisione legale e avvocatura.

11 Aree di rischio descritte nel paragrafo. *Valutazione del rischio corruzione*.

La presente sezione “Pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione”, destinata a tutto il personale dell’Ateneo, a decorrere dalla sua adozione:

- sarà pubblicata sul sito web dell’Ateneo, nella sezione Amministrazione trasparente -> altri contenuti -> prevenzione della corruzione;
- sarà comunicata la sua adozione a tutto il personale in servizio;
- sarà consegnata¹² a tutto il personale neoassunto al momento della presa di servizio;
- sarà oggetto di approfondimento nelle giornate formative ai dipendenti dell’Università;
- in linea con le nuove disposizioni A.N.AC. i suoi contenuti saranno riportati nella “Piattaforma di acquisizione dei Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza”.

12 Attraverso l’indicazione della sezione del portale di Ateneo in cui è pubblicato.

II. L'ANALISI DEL CONTESTO

Attraverso l'analisi del contesto in cui si opera si acquisiscono le informazioni utili a comprendere come il rischio corruttivo¹³ possa verificarsi all'interno dell'Ente sia per via delle specificità dell'ambiente in cui si opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, sia per via delle caratteristiche organizzative interne. Conseguentemente si possono definire misure adeguate a contrastare, in modo approfondito e realistico, i rischi corruttivi.

Si evidenzia che il presente capitolo è pensato e sviluppato in modo coordinato con le fasi gestionali dell'amministrazione, in particolare con il *Piano di programmazione strategica 2022-2024*¹⁴, il Piano della *performance* (alias sezione al PIAO) e con le attività di controllo della gestione da realizzare nel corso del medesimo periodo di riferimento. Risulta quindi naturale condividere l'analisi del contesto interno ed esterno dell'Università descritta nei documenti su richiamati.

II.1 Analisi del contesto interno

L'Università di Siena è un ateneo generalista, con oltre 16.500 studenti, che ospita un gran numero di studenti fuori sede, provenienti in massa da altre regioni (circa 40%) e persino da altri Paesi (circa 9%). Gli studenti arricchiscono la città di giovani (si stima che il numero di giovani tra i 18-25 anni di età in città si triplichi grazie agli studenti universitari fuori sede) e contribuiscono a rafforzare il legame tra Siena e la sua Università; i "luoghi dell'Ateneo" (aule, dipartimenti, laboratori e biblioteche) sono distribuiti tra gli edifici storici del centro città, in cui gli studenti prevalentemente abitano e frequentano quotidianamente assieme agli altri cittadini, realizzando, così, un modello di città-campus.

L'Università, che ha come sede principale Siena, estende le sue attività anche nelle limitrofe città di Arezzo, Grosseto e San Giovanni Valdarno.

Forti sono i legami con le altre università toscane (Firenze e Pisa) con le quali sono state sviluppate importanti iniziative di collaborazione, quali l'istituzione dei dottorati di ricerca interateneo finanziato dal programma regionale Pegaso e il Sistema Bibliotecario Atenei Regione Toscana (SBART). Di fondamentale importanza il ruolo della Regione Toscana, in particolare per le agevolazioni economiche concesse nell'ambito del Diritto allo studio universitario (borse di studio, mense universitarie, posto alloggio in una delle residenze universitarie, prestiti fiduciari, etc.), che si aggiungono ai posti alloggio messi a disposizione dall'Ateneo nelle proprie residenze: Collegio S. Chiara e Conservatori riuniti-Refugio (Siena), Collegio universitario (San Giovanni Valdarno). L'Università di Siena è infatti dotata di un assetto organizzativo volto a garantirne la presenza su buona parte del territorio toscano, sia nella medesima città di Siena sia nelle sedi di Arezzo, Grosseto e San Giovanni Valdarno, avvalendosi, per ciò che concerne i corsi di laurea triennali, anche della teledidattica (progetto USiena-integra). Di spicco l'integrazione con il Sistema Sanitario Regionale, l'Azienda Sanitaria Toscana Sud-est e l'Azienda Ospedaliera Universitaria Santa Maria alle Scotte, con i quali i dipartimenti di area medica e biomedica perseguono azioni coordinate e integrate (ivi compresi accordi per l'implementazione del corpo docente, il sostegno di progetti nell'ambito delle scienze della vita e per l'ammodernamento degli spazi didattici).

L'Università di Siena ha investito notevoli risorse per la creazione del Santa Chiara Lab, un centro dedicato allo sviluppo della collaborazione con il mondo imprenditoriale, volto a facilitare la contaminazione di idee e l'ibridazione tra saperi e competenze diversi (studenti, docenti, personale tecnico e amministrativo, ricercatori, artigiani, imprenditori, finanziatori, inventori, *policy makers*), anche con l'ausilio di servizi e

13 Le azioni di prevenzione fanno riferimento al concetto di corruzione così come descritto nei PTPC dell'Ateneo e pubblicati nella sezione Amministrazione trasparente, per cui la prevenzione del rischio corruzione è principalmente uno strumento utile al miglioramento della gestione ed alla piena attuazione dei principi costituzionali sul governo della cosa pubblica

<https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/corruzione/piano-triennale>

14 Il Piano di programmazione strategica, deliberato dal C.d.A. previo parere positivo del S.A., è consultabile al link <http://www.unisi.it/ateneo/programmazione-triennale>

tecnologie innovative di supporto. In tale ambito è attivo, inoltre, l'incubatore universitario CSII UNISI ("Centro servizi e incubatore di imprese dell'Università di Siena") nell'area industriale di Cavriglia, nel Valdarno aretino, dove, intorno al Centro di Geotecnologie di Unisi, si è sviluppato un polo di alta formazione, ricerca e trasferimento tecnologico sui temi ambientali e della geotecnologia. L'Incubatore ospita laboratori di ricerca e uno "sciame" di imprese spin-off di Unisi e aderisce alla Rete regionale del sistema d'incubazione d'impresa.

Il cuore della didattica e della ricerca d'Ateneo è costituito dai **14 Dipartimenti**, raggruppati in quattro aree scientifiche:

- Area Economia, Giurisprudenza e Scienze politiche: Dipartimento Economia politica e statistica (DEPS), Dipartimento Giurisprudenza (DGIUR), Dipartimento Scienze politiche e internazionali (DISPI), Dipartimento Studi aziendali e giuridici (DISAG);
- Area Lettere, Storia, Filosofia e Arti: Dipartimento Filologia e critica delle letterature antiche e moderne (DFCLAM), Dipartimento Scienze sociali, politiche e cognitive (DISPOC), Dipartimento Scienze storiche e dei beni culturali (DSSBC);
- Area Scienze Biomediche e Mediche: Dipartimento Biotecnologie mediche (DBM), Dipartimento Medicina molecolare e dello sviluppo (DMMS), Dipartimento Scienze mediche, chirurgiche e neuroscienze (DSMCN);
- Area Scienze Sperimentali: Dipartimento Biotecnologie, chimica e farmacia (DBCF), Dipartimento Ingegneria dell'informazione e scienze matematiche (DIISM), Dipartimento Scienze della vita (DSV), Dipartimento Scienze fisiche, della terra e dell'ambiente (DSFTA).

Ai dipartimenti si affiancano altre strutture previste dallo Statuto di Ateneo, in particolare i **Centri di ricerca**: Centro Interdipartimentale di Ricerca Franco Fortini in "Storia della Tradizione Culturale del Novecento" – CIRFF; Centro interuniversitario di ricerca "Centro di Ricerca "Omar Calabrese" di Semiotica e Scienze dell'immagine" (CROSS); Centro interuniversitario di ricerca STUDI D'AREA COMPARATI ASIA, AFRICA, AMERICA LATINA – ASAFAL; Centro interuniversitario di ricerca SPAZI E IMMAGINI DEL COLONIALISMO - (SIC); Centro interuniversitario di ricerca sui DIRITTI UMANI E SUL DIRITTO DELL'IMMIGRAZIONE E DEGLI STRANIERI - CIRDUIS (CENTER FOR HUMAN RIGHTS AND IMMIGRATION LAW CHRIL); Centro Interuniversitario di ricerca sul CAMBIAMENTO POLITICO (C.I.R.Ca.P.); Centro Interuniversitario di Ricerca ANTROPOLOGIA E MONDO ANTICO - AMA - Sede UniSI-Dfclam; Centro Interuniversitario di Ricerca sui CETACEI (CIRCE); Centro Interuniversitario di STUDI COMPARATI DEUG-SU; Centro Interuniversitario per lo STUDIO DEI REGIMI TOTALITARI DEL XX SECOLO – CISReTo.

Non vanno dimenticati i **Centri di servizio** (per l'organizzazione e l'erogazione di servizi strumentali alle funzioni istituzionali di interesse generale): Centro linguistico d'Ateneo (CLA), Centro per le ricerche geologiche, finalizzate, applicate e di sviluppo e per la formazione professionale (Centro di Geotecnologie - CGT), Centro per l'innovazione e la qualità nell'apprendimento permanente (UNISIAP), Centro interdisciplinare Santa Chiara Lab, Sistema universitario museale senese (SIMUS), Centro di Servizi e supporto di Ateneo denominato Campus di Arezzo.

Per quanto concerne **l'organizzazione amministrativa**, l'attuale organizzazione prevede che l'amministrazione sia strutturata in unità organizzative (U.O.), articolate su tre livelli gerarchici:

- *Aree*, attribuite alla responsabilità di un dirigente (U.O. di III livello);
- *Divisioni*, attribuiti alla responsabilità di un capo divisione, di categoria EP (U.O. di II livello);
- *Servizi/uffici*, attribuiti alla responsabilità di un capo servizio/ufficio, di categoria non inferiore alla D (U.O. di I livello)¹⁵.

Rinviando al precedente Piano anticorruzione 2021-2023¹⁶ per quanto concerne l'analisi dettagliata dell'evolversi negli anni dell'organizzazione amministrativa, si ricorda che nel 2019, ai fini della semplificazione dell'organizzazione generale dell'Ateneo e di un migliore utilizzo delle risorse umane e

¹⁵ Si precisa che le Segreterie amministrative di dipartimento, i Presidi e i Centri di servizio rientrano tra le strutture di I° livello.

¹⁶ Piano per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2021-2023, paragrafo 5.1 *Analisi del contesto interno dell'Università di Siena*, pag. 31.

strumentali, si è ritenuto opportuno¹⁷ procedere: 1) alla disattivazione dell'Area affari generali e legali e dell'Area logistica e, contemporaneamente, all'istituzione dell'Area affari generali, appalti e patrimonio, nella quale sono confluite le unità organizzative di II livello Divisione appalti, convenzioni e patrimonio e Divisione atti normativi e affari istituzionali; e 2) alla rivisitazione dell'organizzazione interna di 4 Aree: "Servizi allo studente", "Ricerca, biblioteche, internazionalizzazione e terza missione", "Organizzazione e sistemi informativi", "Edilizia"; nonché delle unità organizzative dello staff del Direttore generale.

Nel corso del 2020, a causa dell'emergenza da Covid-19, sono stati pochi gli interventi sull'organizzazione; merita però una apposita menzione l'istituzione del Servizio di buone pratiche per lo sviluppo sostenibile, con la *mission* di promuovere la diffusione dei principi, dei comportamenti e dei progetti volti allo sviluppo sostenibile della comunità accademica. Nel corso del 2021 è stata rivisitata la riorganizzazione interna di 4 Aree amministrative e dello Staff del Direttore Generale¹⁸. Pochi gli interventi registrati nel 2022: sono stati attivati n. 3 Settori affidati a personale di categoria C, portando a 7 il totale dei settori attualmente attivi; è stato attivato l'*Ufficio stampa, comunicazione istituzionale e stampa digitale* con contemporanea disattivazione dell'Ufficio comunicazione e portale di Ateneo e dell'Ufficio stampa. Nell'ambito dello staff della Direzione generale è stata disattivata la Divisione programmazione, organizzazione e valutazione. L'organigramma relativo all'assetto organizzativo dei servizi generali è pubblicato nel portale istituzionale e viene costantemente aggiornato¹⁹.

Al 31 dicembre 2022, il personale dell'ateneo risulta composto da:

- 753 unità di personale docente, con un buon incremento rispetto all'anno precedente (più 41 rispetto al 2021) ed in generale anche rispetto agli ultimi anni²⁰.

- n. 820 unità di personale tecnico e amministrativo²¹, confermando il trend in discesa degli ultimi anni. Infatti nel 2021 le unità di personale TA in servizio erano 856 in decrescita rispetto ai rilevamenti del 2020 (n. 896), del 2019 (n. 895) e del 2018 (910).

Negli ultimi cinque anni, tenendo come riferimento il 2017 in cui erano in servizio 950 unità, il personale TA si è ridotto di circa 130 persone.

Sul **lato studenti**, le azioni messe in campo dall'Ateneo per far fronte al temuto calo di immatricolazioni a causa della emergenza da covid19, hanno scongiurato negli Anni Accademici 2020/2021 e 2021/2022 quanto si temeva; non è purtroppo così per l'AA 2022/2023.

I dati rilevati, data di riferimento 13 gennaio 2023, evidenziano un importante calo degli studenti, sia tra gli iscritti ai Corsi di laurea che tra quelli iscritti a Corsi post laurea, rispetto ai dati dell'AA 2021/2022.

Alla data di riferimento (13 gennaio 2023) sono 14.567 gli iscritti ai corsi di laurea, ossia il 10% in meno e 2.062 gli iscritti ai corsi post laurea (meno 34%). L'unico segno positivo si registra per gli iscritti ai Dottorati di ricerca che crescono del 17%. Preoccupante il calo degli iscritti ai corsi di laurea magistrale (meno 22%), alle scuole di specializzazione (meno 34%) e ai corsi post laurea diversi da scuole di specializzazione e corsi di dottorato (meno 55%).

Ciò impone un'attenta riflessione da parte dei vertici dell'Ateneo per un potenziamento dell'attrattività dei corsi di studio e, contemporaneamente, la promozione (pubblicizzazione) dell'Università di Siena, anche valorizzando l'ottimo risultato ottenuto nella classifica CENSIS Atenei statali che colloca il nostro Ateneo al secondo posto assoluto fra le Università statali italiane e al primo posto tra gli Atenei medi (10.000-20.000 iscritti)

• **Dal punto di vista interno, l'Ateneo senese presenta i seguenti punti di forza e di debolezza:**

17 D.D.G. n. 2472 del 29/07/2019

18 Vedi D.D.G. n. 2600 del 21.07.2021 per AOSI, ASS, ASC e SDG; e D.D.G. n. 4696 del 20 dicembre 2021 per ARBITM

19 Organigramma: <http://www.unisi.it/ateneo/governo-e-organizzazione/uffici-e-amministrazione>

20 A dicembre 2020 risultavano in servizio n. 709 unità di personale docente, nel 2019 erano 729, nel 2018 risultavano in servizio n. 715, e nel 2017 se ne registravano n. 718.

21 Le rilevazioni del personale tecnico e amministrativo includono i CEL.

DIDATTICA

Punti di forza

- Buona reputazione dell'Ateneo confermata, nel corso degli anni, dalle classifiche nazionali e internazionali. Come rilevato dalla **classifica CENSIS Atenei statali**, nel 2022 Siena risulta al secondo posto assoluto fra le Università statali italiane nella classifica degli con il punteggio di 96,7, che la pone al primo posto tra gli Atenei statali medi (da 10.000 a 20.000 iscritti). Ottimo il punteggio ottenuto per l'efficienza e l'adeguatezza delle strutture – dalle aule alle biblioteche, ai laboratori scientifici – l'internazionalizzazione, e i servizi, grazie al numero dei pasti erogati, il numero di posti e contributi alloggio sul numero di iscritti residenti fuori regione. Tra gli altri indicatori che determinano il ranking, comunque positivi per l'Ateneo, ci sono la comunicazione e i servizi digitali, l'occupabilità e le borse di studio erogate dall'Azienda regionale per il diritto allo studio universitario.

Nell'ambito del **QS WORLD UNIVERSITY RANKINGS 2022**²², la cui classifica completa tiene conto di sei indicatori: reputazione accademica, reputazione secondo i datori di lavoro, citazioni per ricercatore/docente, rapporto docenti/studenti, proporzione di docenti internazionali e proporzione di studenti Internazionali, l'Università di Siena rimane tra le 41 università italiane che popolano la classifica delle prime 1.000 al mondo. UniSiena si posiziona al 19° tra gli Atenei italiani presenti in classifica, attestandosi tra il 651° e il 700° posto, in linea con la media degli ultimi 3 anni.

Tra gli indici presi in considerazione, l'Università di Siena si distingue per l'attività di ricerca dei suoi docenti, testimoniata dall'alto numero di citazioni dei loro lavori.

- Nell'A.A. 2022/2023 l'offerta didattica di USiena si articola in 33 corsi di laurea (L), 41 corsi di laurea magistrale (LM) di cui 18 in lingua inglese. Sono 11 i corsi di laurea magistrale dell'Università di Siena che consentono il conseguimento Double Degree.

Ricca l'offerta post Laurea²³: alla prestigiosa offerta dei Dottorati di ricerca e delle Scuole di specializzazione sia in ambito di area sanitaria che di area non medica, si affiancano 55 master, 8 corsi di perfezionamento, 5 summer school e 5 corsi di aggiornamento professionale.

USiena rende disponibili nelle sue strutture n. 2290 posti di lettura/studio; ha attivi n. 334 accordi di mobilità internazionale e n. 711 accordi Erasmus; sono programmati n. 100 tirocini/mese, in Italia e all'estero.

Nell'ambito del progetto "Good Practice", le indagini di customer satisfaction (Rilevazione BO 2021, Rilevazione Customer Satisfaction DDA 2021, Rilevazione Customer Satisfaction PTA 2021) per l'AA 2021/2022 testimoniano il persistere della buona qualità delle strutture e dei servizi di supporto. I dettagli dei risultati possono essere scaricati dalla pagina web: <https://www.unisi.it/indagini-diateneo/gestione-e-organizzazione>.

Inoltre, anche la rilevazione sull'opinione degli studenti e il giudizio positivo dei laureati sulle strutture nell'indagine ALMALAUREA (XXIV Indagine 2022) per l'AA 2021/2022 testimoniano la qualità delle strutture e dei servizi di supporto²⁴.

Punti di debolezza

- In presenza di eventi che possono penalizzare la mobilità nazionale ed internazionale, come quelli direttamente e indirettamente legati alla pandemia da Covid19, l'elevata attrattività verso gli studenti fuori sede e internazionali rappresenta anche una potenziale debolezza. La crisi economica, sia in Italia che a livello internazionale, può indurre le famiglie a ridurre gli investimenti nella formazione indirizzando la scelta delle università cui iscriversi, non sulla base della qualità dell'offerta ma sulla base della vicinanza geografica.

- Sul fronte dell'internazionalizzazione l'Ateneo di Siena presenta una situazione in qualche misura contraddittoria. Infatti, relativamente agli *indicatori di contaminazione* con università estere dei percorsi di

22 <https://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2022>

<https://www.unisi.it/ateneo/classifiche-nazionali-e-internazionali>

23 Vedi pagina web corsi post laurea <https://www.unisi.it/didattica/corsi-post-laurea>

24 Relazione del NdV ottobre 2022 - <https://www.unisi.it/ateneo/governo-e-organizzazione/organi-di-ateneo/attivita-del-nucleo-di-valutazione/autovalutazione>

studio dei propri studenti, la situazione risulta nel complesso deficitaria²⁵, evidenziando una carenza di mobilità studentesca verso l'estero. Al contrario, per quanto riguarda la capacità di attrazione di studenti con titolo di studio conseguito all'estero la situazione si presenta buona, confermando percentuali di provenienza da Atenei esteri decisamente più elevati della media nazionale.

Azioni attivate

Come su detto, il temuto crollo delle immatricolazioni per gli anni 2020/2021 e 2021/2022 fortunatamente non si è verificato. Purtroppo, però, quanto temuto negli anni precedenti si sta verificando per l'Anno Accademico 2022/2023, in quanto i dati rilevati al 13 gennaio 2023 indicano per i Corsi di Laurea una preoccupante riduzione degli iscritti, con un calo particolarmente significativo nei Corsi di Laurea Magistrale; anche nel settore del post laurea si registra un'importante flessione degli iscritti, con l'unica nota positiva per i Dottorati di ricerca che registrano un incremento degli iscritti.

- Per affrontare la situazione ed invertire l'attuale trend di iscrizione ai CdS, USiena si attiverà, in particolare, nel potenziare l'"attrattività dei corsi di studio", nel rafforzamento delle competenze acquisite dagli studenti e nell'innovazione delle metodologie didattiche.

- L'attrattività dei corsi di studio tende a rispettare una caratteristica oramai connaturata all'Ateneo senese, da decenni centro di convergenza e approdo di studentesse e di studenti provenienti da altre regioni e dal resto del mondo. Questa attrattività, su cui s'intende continuare a investire, deriva dalla dimensione dell'Ateneo che si articola nel centro della città, costituendo una vera e propria "città-campus" naturale, che permette alle studentesse e agli studenti uno stile di vita – privata e studentesca – ottimale allo sviluppo relazionale con colleghe/i, docenti e tessuto sociale locale. Questi aspetti favoriscono la realizzazione di un percorso di studio maggiormente approfondito, grazie soprattutto ai continui e diversi scambi relazionali in cui si può intrattenere a livello accademico, e pieno dal punto di vista sociale per la tipologia di partecipazione che la dimensione di "città campus" permette con il tessuto cittadino. Tale situazione costituisce un elemento di competitività per USiena, ma allo stesso tempo caratterizza la città di Siena per la varietà di culture e valori che si manifestano proprio grazie all'attrattività esercitata da USiena su giovani provenienti da altre realtà territoriali, che portano arricchimento e crescita culturale.

- Per quanto attiene al rafforzamento delle competenze acquisite dalle studentesse e dagli studenti e l'innovazione delle metodologie didattiche, USiena ha l'obiettivo di formare studentesse e studenti in grado non solo di governare le competenze disciplinari specifiche acquisite durante il percorso accademico ma capaci di partecipare a processi e decisioni che richiedono competenze trasversali. A tale fine, anche per facilitare i rapporti con il mondo del lavoro, USiena ha deciso di investire sugli open badges quale strumento in grado di sintetizzare e permettere facilmente di riconoscere a potenziali datori di lavoro la multidimensionalità dei soggetti laureati nell'Università di Siena da poter selezionare.

- Un altro punto molto importante è l'internazionalizzazione e la mobilità degli studenti nell'offerta formativa dell'Ateneo senese. Per conseguire questo obiettivo, oltre alla costante, ma graduale aggiunta di nuovi percorsi (CdS o *curriculum*) insegnati interamente in lingua inglese, saranno individuati incentivi volti a inserire docenti internazionali all'interno dei percorsi formativi, così da ampliare il ventaglio di opportunità offerte agli studenti e alle studentesse, sia italiani/e che internazionali. Aspetto ulteriormente qualificante di tale processo è l'istituzione di nuovi progetti di corsi che rilasciano un titolo congiunto. Sul tema della mobilità in uscita degli studenti dell'Ateneo, per stimolare maggiormente la mobilità si punta ad investire risorse per incrementare il numero delle borse disponibili o per integrarne il valore economico, così da non penalizzare gli studenti economicamente più svantaggiati, contemporaneamente particolare attenzione sarà dedicata alla verifica del conseguimento di crediti formativi durante la loro permanenza all'estero.

Il documento di programmazione strategica relazionerà attentamente di tutte le misure che l'Ateneo metterà in campo. Ad esso si rimanda per gli approfondimenti²⁶

25 IC10R - CFU conseguiti all'estero sul complesso dei CFU conseguiti nell'offerta di Siena; IC11R - Percentuale di laureati regolari che hanno conseguito almeno 12 CFU all'estero

26 <https://www.unisi.it/ateneo/programmazione-triennale>

• RICERCA

Punti di forza

- Nell'ambito del progetto MIUR "Dipartimenti di eccellenza" 2023 – 2027 sono due i dipartimenti dell'Università di Siena che otterranno una dotazione finanziaria variabile tra 1,620 milioni euro annui e 1,080 milioni euro annui per il prossimo quinquennio. I dipartimenti ammessi al finanziamento sono: quello di Scienze Storiche e dei Beni Culturali (DSSBC) e quello di Filologia e Critica delle Letterature Antiche e Moderne (DFCLAM);
- Qualità media delle attività di ricerca significativamente elevata, come dimostrato dall'ultima VQR²⁷. Per i dettagli si veda il portale di Ateneo -pagina web "Valutazione della qualità della ricerca (VQR)"²⁸;
- Otto progetti finanziati all'Università di Siena su fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, nell'ambito della Misura M4C2 "Dalla ricerca all'impresa".

Punti di debolezza

- Risultano in calo i proventi da ricerche commissionate e trasferimento tecnologico, così come i proventi da ricerche con finanziamenti competitivi, fatta eccezione per i Dipartimenti di Eccellenza (2018-2022) dove la situazione risulta positiva.

Azioni attivate

- Per l'Ateneo senese è fondamentale perseguire con maggiore convinzione e tenacia la ricerca di finanziamenti esterni sia attraverso la partecipazione a bandi competitivi sia mediante la stipula di convenzioni per lo svolgimento di attività del conto terzi. A tal riguardo un ruolo fondamentale potranno avere gli 8 progetti finanziati a USiena su fondi del PNRR: sono circa 20 i docenti dell'Ateneo che partecipano ad un ampio spettro di progetti del PNRR di cui 3 Centri nazionali (Agritech; RNA Technology; National Biodiversity), l'ecosistema della salute (THE), un partenariato esteso (Inf-Act) e cinque progetti sulle infrastrutture per l'innovazione. Tutti questi progetti avranno un benefico effetto sulle risorse a disposizione da poter investire sia in termini di reclutamento che organizzativo per un ammontare finanziario di circa 11,5 milioni di Euro per l'esercizio 2023.

Questo permetterà di sviluppare un percorso attraverso cui l'Ateneo potrà rendersi indipendente dalle risorse finanziarie derivanti dalla finanza derivata e soprattutto potrà sviluppare percorsi di crescita che risultino sostenibili nel medio e lungo periodo. A queste risorse finanziarie si andranno ad aggiungere le risorse derivanti dalla partecipazione ai bandi PRIN del 2022 che vedranno la pubblicazione delle valutazioni e quindi dei progetti finanziati nel corso del 2023, nonché quelle di carattere straordinario della seconda edizione dei Dipartimenti di eccellenza per due Dipartimenti del nostro Ateneo.

- USiena ambisce a perseguire l'innovazione attraverso un investimento in capitale umano con particolare riferimento alle giovani ricercatrici e ai giovani ricercatori (punto essenziale per un'attività di ricerca qualitativamente e quantitativamente eccellente) attraverso:

- l'attivazione di Assegni di Ricerca finanziati internamente e cofinanziamento di assegni di ricerca in risposta a bandi regionali, ministeriali o supportati da altri soggetti pubblici e privati;
- l'emanazione di un bando interno per piccoli progetti di ricerca destinato a giovani ricercatori e ricercatrici. L'obiettivo di questa iniziativa è favorire la ricerca indipendente dei docenti all'inizio della loro carriera, come possibile punto di partenza di progetti più ambiziosi finanziati dall'esterno.
- l'investimento in strumentazione (quale volano per l'attrazione di finanziamenti esterni sia per la ricerca che per il trasferimento tecnologico) da non dedicare a un singolo dipartimento o addirittura progetto di

27 La VQR è la procedura di Valutazione della Qualità della Ricerca delle Università, condotta da ANVUR (Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca) e finalizzata in particolare alla valutazione dei risultati della ricerca. <https://www.anvur.it/attivita/vqr/> <https://www.unisi.it/ateneo/qualita-della-ricerca>

28 <https://www.unisi.it/ricerca/valutazione-della-qualita-della-ricerca-vqr>

ricerca, ma da condividere con tutte le strutture dell'ateneo e anche con gli organismi di ricerca del territorio, anche al fine di creare sinergie che amplifichino le opportunità di studio;

- il supporto alla diffusione della cultura dell'accesso aperto nell'ambito della progettazione nazionale e internazionale, anche attraverso attività e eventi di promozione dell'Open Science e del deposito degli Open data.

• Ci piace ricordare che nel 2022 USiena ha adottato il Piano sostegno alla ricerca (PSR)²⁹ per promuovere e valorizzare la ricerca che si svolge in Ateneo attraverso linee di azione fondamentali quali il rafforzamento del capitale umano, l'internazionalizzazione della rete dei ricercatori, il monitoraggio dell'attività di ricerca, per una migliore allocazione delle risorse e la valorizzazione dell'intera comunità delle ricercatrici e dei ricercatori dell'Ateneo e il supporto strumentale alle attività di ricerca. Il PSR 2022 aveva previsto inizialmente, in linea con gli anni precedenti, quattro distinte linee di finanziamento. A seguito del conflitto in corso in Ucraina, con delibera del CdA del 27 maggio 2022, è stata aggiunta una quinta linea di finanziamento per il supporto a studentesse e studenti, ricercatrici e ricercatori ucraini che decideranno di studiare o fare ricerca a Siena.

Lo specifico stanziamento per la ricerca del PSR 2022 ammonta a 2 milioni e 614 mila euro, una cifra più che raddoppiata rispetto al 2021 e che si va ad aggiungere alla dotazione economica ordinaria dei Dipartimenti dell'Università di Siena.

• GESTIONE ECONOMICA E DI CASSA

Punti di forza

- L'Università di Siena, reduce da un decennale periodo di forti tensioni finanziarie che ne hanno condizionato la gestione, negli ultimi anni registra risultati positivi in termini di risanamento del bilancio e di equilibrata gestione economica e di cassa. Per i dettagli si veda la pagina web "Bilancio"³⁰ nel portale di Ateneo.

Punti di debolezza

- Elevato indebitamento legato ai mutui contratti oltre 10 anni fa (a fine 2021 il debito residuo ammonta a circa 30 mln di euro) e al rilevante peso sul conto economico dei fitti passivi (circa 3,8 mln di euro l'anno per il complesso San Niccolò).

Opportunità	Rischi
Con riferimento alle risorse finanziarie che il Governo è intenzionato a trasferire al sistema universitario nazionale, pur nel rispetto di un sano principio di prudenza, abbiamo la possibilità di prevedere a budget una sostanziale stabilità per quanto riguarda la quota base, la quota premiale e l'intervento perequativo del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO). Per il 2023, la sommatoria di queste voci, si attesta a 100.253.477 Euro. Una sostanziale stabilità riguarda le voci dell'FFO relative alla NO Tax Area per circa 2,6 milioni di Euro. Un rilevante incremento è invece previsto sui fondi derivanti dai piani straordinari che dai circa 8 milioni di Euro previsti nel budget 2022 sono passati a circa 11 milioni di Euro.	All'iniziale vantaggio derivante dalle risorse disponibili attraverso i piani straordinari per il reclutamento di nuovo personale (docente e PTA), va necessariamente contrapposto lo svantaggio derivante dalla conseguente e collegata riduzione, a parità di risorse disponibili a livello di sistema universitario, che ne seguirà in termini di risorse disponibili per il finanziamento delle attività correnti degli Atenei italiani. In questa prospettiva, occorre che la nostra comunità persegua con maggiore convinzione e tenacia la ricerca di finanziamenti esterni sia attraverso la partecipazione a bandi competitivi sia mediante la stipula di convenzioni per lo svolgimento di attività del conto terzi.

29 Piano sostegno alla ricerca – PSR adottato da SA e CdA nelle sedute di gennaio 2022 e, successivamente, aggiornato a maggio 2022 aggiunta una quinta linea di finanziamento per il supporto a studentesse e studenti, ricercatrici e ricercatori ucraini che decideranno di studiare o fare ricerca a Siena.

30 <https://www.unisi.it/ateneo/bilancio>

<p>Nel Bilancio previsionale 2023-2025 si descrive, quindi, un favorevole andamento dei finanziamenti a favore dell'Ateneo che per i prossimi tre anni dovrebbe attestarsi su circa 115,1 milioni di euro all'anno.</p> <p>Nel Bilancio 2023 sono stati previsti investimenti per 7,5 milioni di euro, principalmente derivanti da piani di finanziamento del MUR per attività di edilizia universitaria. È proprio attraverso tali fonti che il nostro Ateneo avvierà dal 2023 la costruzione del nuovo polo didattico delle Scotte.</p>	<p>La realizzazione di del nuovo polo didattico delle Scotte coprirà un arco temporale pluriennale che richiederà adeguata attenzione anche dal punto di vista della nostra capacità di sostenere questo tipo di investimenti.</p>
---	--

II.2 Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno è richiesto dal Piano Nazionale Anticorruzione per valutare se le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno, considerando a tal fine sia i fattori legati al territorio di riferimento sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e di interessi esterni.

I portatori e rappresentanti di interessi esterni dell'Ateneo sono principalmente:

- 1) studenti e famiglie di appartenenza;
- 2) enti locali del territorio (Regione, Provincia, Comune, Camera di Commercio), con cui l'Ateneo si rapporta in più ambiti e modalità (protocolli di cooperazione, finanziamento di progetti, etc.);
- 3) enti ed istituzioni nazionali ed internazionali (Unione Europea, Ministeri, etc.) con cui l'Ateneo si rapporta in più ambiti e modalità (finanziamenti di progetti, accordi di collaborazioni, etc.);
- 4) enti e imprese, con cui l'Ateneo si rapporta o in termini contrattuali (fornitori) o in qualità di ente finanziato o finanziatore.

Per quel che riguarda le prime tre tipologie di soggetti su individuati, l'ambiente esterno di riferimento presenta sia opportunità che minacce alla strategia di sviluppo delle attività di ricerca e di didattica per il prossimo triennio di cui si è già detto nel paragrafo precedente riguardante il contesto interno. Esse sono state oggetto di approfondita analisi nei documenti di programmazione strategico-gestionali dell'Ateneo³¹, ai quali si rimanda per un'analisi ancora più approfondita poiché, come già detto, l'attività per prevenire la corruzione e per favorire la trasparenza amministrativa è parte integrante dei Piani programmatici dell'Ateneo.

In questo contesto ci limitiamo ad un sintetico richiamo delle opportunità e dei rischi:

Opportunità

- Presenza di ingenti finanziamenti soprattutto a livello di Unione Europea;
- afflusso in Italia di studenti stranieri, soprattutto dal continente asiatico, che si pensa possa incentivarsi al termine della situazione creata dall'emergenza Covid19;
- crescente affermazione della cultura della collaborazione e conseguente possibilità di definire accordi con attori, universitari e non, per sviluppare progetti congiunti;
- maggiore coscienza e legittimità della cosiddetta terza missione delle università;
- stimolo a migliorare la *performance* attraverso i meccanismi premiali nella distribuzione dei finanziamenti.

Rischi

- La crescente competizione in ambito universitario sia a livello nazionale sia internazionale;
- la riduzione del finanziamento alle Università soprattutto di quello istituzionale tramite l'FFO che, post era Covid ed esauriti gli effetti del PNRR, potrebbe ripresentarsi;
- la potenziale riduzione della mobilità degli studenti a causa della crisi economica che in Italia sta colpendo, soprattutto al Sud, i nuclei familiari, e che sta creando notevoli difficoltà a tutte le economie internazionali;

³¹ Link alla sezione "Programmazione" del portale di Ateneo: <https://www.unisi.it/ateneo/programmazione>

- calo, a livello nazionale, delle iscrizioni ai corsi universitari³².

• Per quel che riguarda la quarta tipologia di soggetti esterni su individuati, ossia gli enti e le imprese con cui l'Ateneo si rapporta o in termini contrattuali (fornitori) o in qualità di ente finanziato o finanziatore, in un'azione di prevenzione del rischio corruttivo³³ il contesto esterno può assumere rilevanza principalmente per alcuni settori, in particolar modo per quello che riguarda l'acquisizione di lavori e l'approvvigionamento di beni e servizi. In questo ambito, infatti, è possibile il verificarsi di infiltrazione della criminalità organizzata di tipo mafioso negli appalti pubblici. Ciò emerge:

- dalle **Relazioni del Ministero dell'interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia**³⁴ in cui è evidente la preoccupazione per l'infiltrazione nel settore degli appalti pubblici e privati di appartenenti alla 'ndrangheta' in Toscana. Preoccupazione evidenziata anche nelle due ultime relazioni ministeriali pubblicate³⁵, nelle quali, pur confermando come *"le mafie non esprimano nella regione uno stabile radicamento territoriale"*, si evidenzia il fatto che in Toscana, per il suo ricco tessuto socio-economico, *"le mafie tendono a ritagliarsi ampi spazi di operatività"* grazie alla loro *"straordinaria disponibilità dei cd. dark money"*. In ogni caso, anche se negli anni *"le consorterie criminali italiane e straniere"* continuano a manifestare un particolare interesse nei confronti della regione Toscana, con evidenti segnali di una silente contaminazione dell'economia legale, il fenomeno appare in forma meno strutturata rispetto ad altre aree del centro-nord del Paese. Come diceva lo scomparso giudice Caponnetto *"La Toscana non è terra di mafia, ma la mafia c'è"*.

Appaiono, comunque, sempre più preoccupanti i segnali del radicamento di soggetti collegati a cosche criminali, in particolare calabresi, campane e siciliane, che attraverso un modus operandi che li vede protagonisti di intese affaristico-mafiose sarebbero entrate in relazione con la realtà economica locale per riciclare denaro o per sostituirsi progressivamente nella conduzione delle attività commerciali³⁶. Cooptando qualificati professionisti in quella che può definirsi una gestione manageriale del malaffare si sviluppano *"sinergie professionali"*, cementate dalla corruzione, che risultano particolarmente attive nei settori dell'edilizia, della ristorazione, come pure in quello alberghiero e dello smaltimento dei rifiuti.

Il Prefetto di Firenze pro tempore, Alessandra GUIDI, in un'intervista rilasciata al giornale La Repubblica di Firenze, ha dichiarato *"In Toscana la presenza mafiosa non è così radicata ma è meno riconoscibile perché, nel salire dai luoghi di origine verso i territori più ricchi, utilizza tecniche sottili"*. La stessa autorità provinciale di pubblica sicurezza ha specificato che i settori più esposti sono quelli dell'edilizia (settore nel quale l'Ateneo senese opererà con importanti capitali per la costruzione del polo didattico le Scotte), del turismo e del settore conciario. Sotto il profilo preventivo sempre il Prefetto ha precisato che *"comuni, Regione, Università e Uffici hanno dimostrato massima disponibilità, siglando protocolli tecnici con la prefettura per agevolare l'attività di contrasto alle infiltrazioni"*³⁷.

La Toscana ha continuato nel secondo semestre 2021 a subire le conseguenze della profonda crisi causata dalla pandemia da Covid-19 e come dichiarato dall'allora Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Firenze, Marcello VIOLA *"le numerose indagini hanno disvelato, anche in Toscana, l'esistenza di meccanismi*

32 L'Istat, in base ai (pochi) già nati e ai (pochissimi) nati in un anno ancora in era Covid, ha calcolato che la popolazione giovanile tra i 18 e i 20 anni sarà nel ventennio 2021-2024 pari all'85% dell'attuale. Il che significa che tra 2021 e 2040, complessivamente, ci saranno un milione e 600 mila giovani in meno rispetto a quelli del ventennio precedente (2001-2020). Rispetto all'anno base, il 2020, saranno 235mila in meno. Secondo lo studio effettuato dall'*Osservatorio Talents Venture*: gli immatricolati diciannovenni, sempre nei prossimi vent'anni, saranno complessivamente, cioè sommando i cali annuali, 260mila in meno.

33 Le azioni di prevenzione della corruzione fanno riferimento al concetto di corruzione descritto nei PTPC e sono quindi, principalmente, uno strumento utile al miglioramento della gestione e all'attuazione dei principi costituzionali sul governo della cosa pubblica.

34 <https://direzioneeinvestigativaantimafia.interno.gov.it/relazioni-semestrali/>

35 *Relazioni del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla DIA* riferite al I° e II° semestre 2021 – pubblicate nel 2022 – paragrafo "Toscana"

36 *Relazioni del Ministero dell'interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla DIA* – anno 2020

37 *Relazioni del Ministero dell'interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti DIA* – I° semestre 2021

di infiltrazione delle diverse mafie, altrettanto pervasive di un virus, nei circuiti dell'economia legale e nel tessuto dell'economia locale, con molteplici e diversificati investimenti, dall'accaparramento di lavori pubblici e privati, al settore immobiliare, ... e ciò a fini di riciclaggio di denaro proveniente dalle più varie attività criminali ... il tutto in un contesto economico in cui i perduranti effetti della crisi già in atto continuano a condizionare le dinamiche economico-finanziarie e sociali del territorio, aprendo spazi smisurati alle organizzazioni criminali ed alle strategie di aggressione alle realtà imprenditoriali sane.³⁸

- Dal **“Sesto rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana – anno 2021”**³⁹, presentato dalla Regione Toscana il 16 dicembre 2022. Il Rapporto conferma quanto emerso negli anni precedenti circa le specificità territoriali della proiezione criminale delle mafie nazionali e transnazionali nel territorio regionale. La c.d. “variante” toscana che si caratterizza per: a) una presenza pulviscolare di soggetti e investimenti criminali sul territorio regionale; b) forme organizzative reticolari e tendenzialmente poco strutturate; c) una forte vocazione imprenditoriale che si esprime nel mercato piuttosto che nei territori, attraverso attività di riciclaggio e, in maniera più limitata, attraverso imprese mafiosa con sede legale stabile nella regione.

Dall'*events analysis* dei principali episodi di proiezione criminale riferibili alla criminalità organizzata avvenuti in Toscana, nel corso del 2021 si conferma l'elevata capacità di penetrazione soprattutto di soggetti riconducibili ad organizzazioni di origine “ndranghetista” (47% dei casi)⁴⁰, con un salto evolutivo nella loro proiezione criminale nella regione. Nonostante l'analisi sugli eventi intercorsi nel 2021 confermi la prevalenza degli investimenti nel settore privato rispetto alla più tradizionale penetrazione nel mercato dei contratti pubblici, preoccupa, a livello di Ateneo, la capacità dei gruppi criminali di alterazione dei principi di libera concorrenza ed integrità nel mercato dei contratti pubblici, attraverso un utilizzo del *metodo mafioso* nei confronti di altri operatori del mercato.

L'analisi dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF – Banca d'Italia)⁴¹ conferma le forti criticità per il territorio toscano già emerse nel 2020, registrando un aggravio della situazione anche nella provincia di Siena. Rispetto alle attività di riciclaggio, secondo i dati U.I.F. di Banca d'Italia, sono state 8206 le segnalazioni di operazioni sospette (s.o.s.) registrate in Toscana nel 2021, facendone l'8va regione in Italia. Sono tre le province toscane (Pisa, Firenze e Siena) che rientrano tra le prime trenta su scala nazionale per tasso di segnalazioni.

L'analisi condotta sui fenomeni corruttivi in Toscana per l'anno 2021 rivela diversi fattori di criticità: a) Sono 39 gli episodi di potenziale corruzione rilevati nel territorio toscano (circa 8% del totale nazionale, +143% rispetto al 2020). Sono quintuplicati gli episodi di corruzione generica, essendo passati dai 5 del 2020 ai 26 del 2021. Restano stabili i casi di presunta concussione rilevati (3). Nonostante la limitata numerosità degli episodi emersi, si segnala un incremento significativo delle vicende che hanno per oggetto la turbativa d'asta con 6 casi nel 2021, pari alla somma dei due anni precedenti.

Dirigenti e funzionari pubblici, insieme ai professionisti si confermano i protagonisti della corruzione. E se i soggetti con responsabilità politica erano presenze marginali negli eventi di potenziale corruzione, nel

³⁸ Relazioni del Ministero dell'interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti DIA – II° semestre 2021

³⁹ [https://www.regione.toscana.it/-/presentazione-vi-rapporto-sui-fenomeni-di-criminalita-C3%A0-organizzata-e-corruzione-in-](https://www.regione.toscana.it/-/presentazione-vi-rapporto-sui-fenomeni-di-criminalita-C3%A0-organizzata-e-corruzione-in-toscana?inheritRedirect=true&redirect=%2Fsearch%3Fq%3DVI%2Brapporto%2Bcorruzione%26orderBy%3Dhits%26sortBy%3Ddesc%26type%3Dcom.liferay.model.JournalArticle)

[toscana?inheritRedirect=true&redirect=%2Fsearch%3Fq%3DVI%2Brapporto%2Bcorruzione%26orderBy%3Dhits%26sortBy%3Ddesc%26type%3Dcom.liferay.model.JournalArticle](https://www.regione.toscana.it/-/presentazione-vi-rapporto-sui-fenomeni-di-criminalita-C3%A0-organizzata-e-corruzione-in-toscana?inheritRedirect=true&redirect=%2Fsearch%3Fq%3DVI%2Brapporto%2Bcorruzione%26orderBy%3Dhits%26sortBy%3Ddesc%26type%3Dcom.liferay.model.JournalArticle) La ricerca fa parte del *“Progetto di analisi e ricerca sui fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata in Toscana”* voluto dalla Regione *“perché la conoscenza, l'analisi e la divulgazione degli elementi di criticità che questi fenomeni hanno nel nostro paese sono la base per far maturare una mentalità che produca anticorpi e li sconfigga.”* Il sesto rapporto è stato presentato il 16 dicembre 2022.

⁴⁰ Per numerosità dei casi seguono gli episodi con matrice mista e straniera (26%), camorristica (19%), siciliana (3%) e altre (5%).

⁴¹ La ricerca condotta dall'UniFI ai fini dell'individuazione e dell'analisi di operazioni finanziarie anomale stima anche quella quota di operatività in contanti potenzialmente anomala – *“e quindi sintomatica di condotte illecite”* – perché incoerente rispetto ai *“fondamentali socio-economici e finanziari osservati a livello locale”*.

quadriennio 2016/2019, il 2021 segna un triste balzo in avanti della loro presenza: sono 22 i casi di attori politici coinvolti in eventi di potenziale corruzione, in netta crescita rispetto ai 6 casi del 2020. Seppur limitate nella numerosità, emerge il coinvolgimento nel 12,8% dei casi di medici del SSN, nel 10,2% di docenti universitari e nel 7,7% di magistrati. Il settore degli appalti, come prevedibile, si conferma tra le aree più "sensibili" al rischio corruzione nel territorio toscano.

Secondo l'analisi dei fattori di rischio, è necessario porre particolare attenzione all'affluire delle risorse provenienti dal **PNRR**: su scala ancora più ampia, e in un arco temporale più esteso, si andranno a ripresentare le medesime condizioni di "emergenza istituzionalizzata", dell'ultimo biennio, legate in particolare all'esigenza di completare la realizzazione dei progetti, opere e investimenti, rendicontandone le spese. **L'Università di Siena**, conscia dei rischi legati alle risorse del PNRR che andranno ad alimentare sia numerosi progetti di ricerca, con conseguente acquisti di servizi e forniture, sia gare per lavori edili, si è attivata per favorire la trasparenza di ogni spesa e acquisto, anche attraverso la digitalizzazione delle procedure; alla valorizzazione **ed estensione di "buone pratiche"**, la formazione del personale, diffondere la conoscenza del canale del whistleblowing per eventuali segnalazioni di potenziali anomalie e illeciti.

Per quel che riguarda nello specifico il "**mondo universitario**", nel periodo dei 6 anni di riferimento dello studio - anni dal 2016 al 2021 - il caso più significativo emerso nell'ambito della Regione Toscana rimane quello che ha interessato l'Università di Firenze⁴² nel 2017, coinvolgendo docenti delle Università di Firenze, Pisa e Siena, che ha portato all'*interdizione dall'insegnamento per sei docenti di diritto tributario coinvolti nell'inchiesta giudiziaria relativa alla "spartizione" delle abilitazioni scientifiche per la cattedra di diritto tributario, che aveva portato nel settembre 2017 agli arresti domiciliari 7 docenti e all'interdizione di altri 12 per reati di corruzione e concussione. Secondo il Gip i docenti interdetti sono "perfettamente a conoscenza di grandi ingiustizie", consistenti nel sacrificio di candidati meritevoli, e "proclamano apertamente l'iniquità del sistema ma lo accettano con naturalezza (...). I pochi che non si adattano sono ostracizzati nelle università, e il ricorso alla giustizia amministrativa è considerato un affronto o una disobbedienza"* (quotidiano la Repubblica-Firenze, 12 febbraio 2018, p.3). Lo scenario tratteggiato nell'inchiesta è quello di presunti accordi sistematici tra professori di diritto tributario che avrebbero rilasciato abilitazioni in cambio di favori. Si tratta di concorsi nazionali per l'abilitazione scientifica (non per cattedre universitarie), ovvero procedure per l'insegnamento in ambito accademico. I professori in questione sono accusati di aver ricevuto «utilità di far abilitare i candidati da ciascuno personalmente sponsorizzati, in proprio o per conto di aderenti alla propria associazione e di non far abilitare i candidati ritenuti di ostacolo alle carriere loro o dei loro allievi e/o associati».

L'altro episodio da segnalare riguarda l'inchiesta della Procura di Firenze su presunte irregolarità in un concorso universitario e in un'azienda ospedaliero universitaria. Vede nove persone indagate tra cui il Rettore (che si è dimesso dall'incarico) e l'ex dirigente generale dell'azienda ospedaliera. L'accusa è di tentata concussione in concorso e abuso d'ufficio in concorso. I due avrebbero esercitato pressioni perché nella procedura di selezione di un professore associato il posto fosse assegnato ad un loro candidato. Coinvolti anche i direttori di due dipartimenti universitari, che avrebbero redatto il bando in modo da garantire l'assegnazione secondo le aspettative. La medesima accusa di abuso d'ufficio è contestata ai tre componenti della commissione per la procedura selettiva. Nell'inchiesta sono ipotizzati anche due episodi di pressioni su un neo professore associato affinché, con la promessa di essere favorito nella sua attività, facesse figurare il candidato come coautore delle sue pubblicazioni scientifiche in modo che acquisisse titoli validi per la procedura. L'inchiesta è nata da un esposto di un altro cardiocirurgo che aveva partecipato alla selezione. Dall'analisi degli episodi corruttivi degli ultimi sei anni, per quel che riguarda il settore universitario si può affermare che l'area dove il rischio è più alto è quella del reclutamento del personale docente.

42 Vedi "Scandalo cattedre diritto tributario" pag. 276 del *Terzo rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana Anno 2018*

III. VALUTAZIONE E GESTIONE DEL RISCHIO

La valutazione è la macro-fase del processo di gestione del rischio nella quale lo stesso è identificato e analizzato al fine di impostare in modo mirato ed efficace la strategia di prevenzione. È una fase molto delicata e richiede il coinvolgimento di molti soggetti dell'organizzazione.

Come per i precedenti Piani, i principi utilizzati per la valutazione e la gestione del rischio applicati nell'azione avviata dall'Università di Siena sono desunti dai "Principi e linee guida UNI ISO 31000:2010", che rappresentano l'adozione nazionale, in lingua italiana, della norma internazionale ISO 31000 (edizione novembre 2009), elaborata dal Comitato tecnico ISO/TMB "Risk Management". La gestione del rischio, quindi, non è concepita come uno specifico sistema di gestione, ma come un modo per integrare la gestione del rischio nel sistema di gestione adottato dall'organizzazione attraverso:

- Un insieme di fondamenti (= cosa fare per prevenire la corruzione),
- Un insieme di assetti organizzativi (= chi previene la corruzione e come),
- Un processo (Ciclo di Deming: PLAN – DO – CHECK – ACT) che consenta di attuare, monitorare, revisionare e migliorare nel tempo i fondamenti, gli assetti e lo stesso processo di gestione del rischio.

III.1 Mappatura dei processi e Identificazione del rischio (PLAN)

La Fase di pianificazione (PLAN) prende necessariamente avvio dalla mappatura e dall'analisi dei processi e dalla ponderazione dei rischi. Al fine di rendere partecipata ed effettiva la gestione del rischio della prevenzione della corruzione, tale attività prevede il coinvolgimento diretto sia dei dirigenti che dei lavoratori. Segue poi l'analisi dei rischi, la loro ponderazione e l'individuazione delle misure di prevenzione e della declinazione delle priorità della loro attuazione.

III.1.1 Mappatura dei processi

I processi sono parte del contesto interno di ogni Pubblica Amministrazione e, fra gli elementi di contesto interno, i processi hanno una rilevanza particolare. La mappatura dei processi, infatti, oltre a definire parte del contesto interno, è rilevante per la valutazione del rischio (nel senso che non si può valutare il rischio se non sono stati individuati i processi).

Nella corruzione è coinvolto un "fattore umano", che rappresenta la fonte di rischio: spesso, la fonte di rischio può essere esterna agli uffici, nel senso che i soggetti che si accordano (*pactum sceleris*) e commettono il reato corruttivo possono anche essere estranei all'amministrazione e possono agire in una sfera che sfugge alla strategia di prevenzione che può essere definita nel PTPCT (che prevede misure di prevenzione solo per l'attività degli uffici). Tuttavia, la corruzione si può realizzare soltanto all'interno dei processi pubblici (la corruzione è un reato proprio del pubblico ufficiale contro la PA). I processi sono "l'ambiente", l'elemento del contesto interno, in cui la corruzione ha luogo. La mappatura dei processi è un ponte che collega contesto interno e valutazione del rischio.

La mappatura dei processi e l'identificazione per ogni processo dei possibili rischi corruttivi che possono insorgere sono il punto finale di una complessa attività che parte dall'azione di mappatura dei procedimenti amministrativi.

Per effettuare la mappatura dei processi è necessario definire, preliminarmente, la nozione di processo, differenziandola da quella di procedimento. In realtà, si tratta di una cosa non facile, perché è la nozione stessa di procedimento a non essere (contrariamente a quanto si può pensare) chiaramente definita. È un problema semantico (cioè relativo al significato delle parole) prima ancora che organizzativo (cioè relativo alle attività svolte dall'organizzazione). *Processo* è un termine (una parola) che ha un significato molto ampio e molto vago: in sintesi, le aziende private vedono processi ovunque (e in questo sono spinte anche dalla visione per processi tipica della norma ISO 9001 sulla qualità). Al contrario, nelle pubbliche amministrazioni tutto è procedimento.

Ai fini della prevenzione della corruzione è utile introdurre una *nozione estesa* di procedimento, che include i procedimenti veri e propri, ma anche tutte le altre attività⁴³/affari⁴⁴ che hanno un ruolo importante nel raggiungimento degli scopi istituzionali, pur non essendo dal punto di vista giuridico, dei veri e propri procedimenti⁴⁵.

La nozione estesa di procedimento, anche se giuridicamente impropria (al pari della nozione estesa di corruzione, intesa come *abuso di un potere pubblico, finalizzato a favorire interessi privati*), è profondamente utile per la gestione del rischio di corruzione.

Al livello dei procedimenti il rischio di corruzione è minimo: le scelte e le azioni da intraprendere sono già predefinite dalla legge, così come i soggetti che devono intervenire nel procedimento. Se la corruzione intervenisse al livello dei procedimenti, sarebbe molto facile prevenirla e contrastarla, perché la corruzione si ridurrebbe alla semplice violazione della legge, compiuta dai soggetti responsabili del procedimento.

Invece, come noto, spesso si dice che la corruzione si nasconde “nelle pieghe” dei procedimenti, e può realizzarsi senza violare le leggi e le procedure. Esempio di possibile attività corruttiva “nelle pieghe” del procedimento è quella che potrebbe verificarsi nel settore degli appalti, in cui spesso la corruzione si manifesta attraverso la predisposizione di bandi di gara in cui requisiti richiesti ai partecipanti vengono formulati in modo da favorire una determinata impresa. In questi casi, infatti, la corruzione non implica la violazione della normativa, ma la manipolazione dei criteri di scelta del contraente, che non possono essere predefiniti dalla normativa.

Cosa significa dire che i processi sono le pieghe di procedimenti? In termini organizzativi significa dire che un processo è l'insieme delle risorse strumentali e dei comportamenti che consentono di attuare un procedimento.

I procedimenti sono sequenze di documenti, che devono essere prodotti dai soggetti responsabili attraverso azioni e decisioni definite dalla normativa di riferimento. Il procedimento è *descritto in modo teorico* dalla normativa, ma viene attuato attraverso i processi definiti dall'amministrazione. Quindi:

- i procedimenti sono uguali in tutte le pubbliche amministrazioni, perché sono definiti dalla legge;
- due pubbliche amministrazioni, invece, potrebbero definire due processi diversi, per attuare il medesimo procedimento;
- due procedimenti diversi, che attuano il medesimo procedimento, produrranno comunque le medesime evidenze documentali (quelle richieste dalla normativa).

Il procedimento, dunque, è la parte visibile, tangibile (documentale) di un processo sottostante. È come la punta di un iceberg.

- **Linee operative**

La metodologia del lavoro per giungere alla mappatura dei processi a rischio corruzione si sviluppa in 4 fasi in cui si procede a:

Fase 1 - Individuare le Aree di rischio

43 Con attività di intende un insieme di atti amministrativi relativi ad una competenza proceduralizzata, per la quale esistono documenti vincolati o attività di aggiornamento procedurale e per la quale, non è comunque previsto l'adozione di un provvedimento finale. Il fascicolo di attività conserva documenti relativi ad argomenti diversi pressoché privi di organicità.

44 Con affare si intende un insieme di atti amministrativi relativi ad una competenza generalmente non proceduralizzata né procedimentalizzata, per la quale, dunque, non è previsto l'adozione di un provvedimento finale, inteso come atto dotato di capacità di incidere nella sfera giuridica di terzi. Di norma non prende avvio con un'istanza di parte.

45 Per le Università si pensi per esempio ad attività quali: Conferme di titoli di studio richieste da terzi, Studenti - Iscrizione ad anni successivi, Studenti - Piani di studio, Personale universitario - Indennità di rischio radiologico e generico, ecc.; o ad affari quali: Pianificazione e monitoraggio della spesa per il personale, Piano triennale del personale di Ateneo - redazione, modifica/ aggiornamento e adempimenti ministeriali (PROPER), Lavoro straordinario - Assegnazione monte ore e verifiche, ecc..

In questa prima fase, le Aree di rischio alle quali si fa riferimento sono quelle indicate dalla determinazione A.N.AC. n. 12 del 28 ottobre 2015, più l'Area Gestione dati personali. Man mano che il lavoro di mappatura dei processi prenderà forma, saranno identificate nuove aree, se risulterà necessario.

Fase 2 - Associare ogni procedimento ad un'Area di rischio

Alla fine di questa fase ogni area avrà numerosi procedimenti. Bisogna tener presente che alcuni procedimenti potrebbero non essere associabili ad alcuna Area di rischio. Questo può significare due cose:

- il procedimento non è esposto al rischio di corruzione. In questo caso si procede creando una nuova Area, denominata "processi non esposti al rischio di corruzione" alla quale associare tali procedimenti;
- il procedimento è a rischio, ma il rischio non è riconducibile alle Aree di rischio individuate nel PTPCT. In questa situazione, si crea una nuova Area di rischio specifica e la si associa al procedimento.

FASE 3 – Ricavare i processi, paragonando fra loro i procedimenti

Bisogna individuare, in ciascuna Area di rischio, i procedimenti che sono simili fra loro. Due procedimenti sono simili, quando possono essere attuati svolgendo (in tutto o in parte) le medesime sequenze di attività. I procedimenti simili saranno associati al medesimo processo. Se un procedimento non è simile a nessun procedimento della sua Area di Rischio, si guarderà se ci sono procedimenti simili ad esso nelle altre Aree di rischio. Quindi, anche se appartengono ad Aree di rischio diverse, vengono associati allo stesso processo. In questo caso il processo identificato sarà associato a due distinte aree di rischio.

Se un procedimento non è simile a nessun altro procedimento in nessuna Area di Rischio, sarà comunque associato ad un processo, perché altrimenti non potrebbe essere attuato.

FASE 4 – Avviare la mappatura dei processi

Fare un elenco dei processi individuati nella FASE 3 e avviare la mappatura di ciascun processo.

[◇ UniSlena ... lavori in corso](#)

L'Università di Siena dal 2015 ha aderito al progetto PROCEDAMUS⁴⁶ che si sviluppa in una linea di continuità con i lavori del progetto UNIDOC che si è concluso nel 2014. Il progetto PROCEDAMUS, condiviso tra una trentina di Atenei italiani, mira a fornire metodi e strumenti per la semplificazione e la reingegnerizzazione di alcuni procedimenti amministrativi e si caratterizza per la sua formula innovativa che mira a coniugare formazione e sensibilizzazione del personale sulle tematiche del documento, semplificazione e reingegnerizzazione dei procedimenti amministrativi e della loro dematerializzazione ad un intervento di concreta mappatura, riprogettazione e standardizzazione di alcuni procedimenti amministrativi.

L'Università di Siena, dopo l'implementazione degli applicativi fondanti che supportano l'azione amministrativa, vuole continuare il processo di efficientamento dell'organizzazione con l'obiettivo di un continuo miglioramento dei servizi. Nel 2016 si è avviato un impegnativo programma che ha portato all'individuazione di una serie di azioni, attori e competenze da mettere in campo per orientare al meglio l'organizzazione ai processi. Punto fondamentale del programma è stato accrescere le competenze sui processi che attraversano l'amministrazione e che contribuiscono al conseguimento dei risultati di tutta la realtà accademica.

I vertici dell'Ateneo, nell'ambito del Piano della performance, hanno previsto di procedere con la reingegnerizzazione dei processi, finalizzata alla semplificazione dell'organizzazione dei servizi amministrativi e tecnici, al fine di accrescere l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa.

Gli obiettivi che l'attività di reingegnerizzazione si pone sono: superare la frammentazione dei processi razionalizzando i flussi di lavoro; migliorare i servizi prodotti in funzione delle effettive esigenze dell'utenza interna ed esterna; disegnare procedure gestionali ed operative omogenee, funzionali ed essenziali; promuovere il cambiamento organizzativo attraverso una formazione partecipata (onthejob) che porti alla consapevolezza da parte degli operatori interni.

Nel 2018 è stata attivata la procedura negoziata finalizzata all'affidamento del servizio di supporto specialistico per l'analisi organizzativa, la mappatura e la reingegnerizzazione dei processi amministrativi

⁴⁶ *Procedamus*: Procedimenti AM(ministativi) delle U(niversità) degli S(tudi)

dell'Università degli Studi di Siena, con l'assegnazione del servizio alla società PRAXI spa. I lavori sono stati avviati all'inizio del 2019. La prima fase ha riguardato la rilevazione delle macro attività di ogni singola Unità Organizzativa, per poi andare oltre all'impostazione organizzativa funzionale, che è stata inevitabilmente alla base della prima fase del progetto. I primi 5 processi mappati sono: Rilevazione delle attività di docenza; Erogazione borse di ricerca bandite da UniSi; Internazionalizzazione degli studenti; Missioni del personale e rimborsi spese; Gestione conseguimento titolo di studio.

Purtroppo la situazione creatasi con l'emergenza COVID che ha messo in stand by le programmate attività per la mappatura dei processi e, successivamente, l'intervenuta esigenza dell'Ateneo di rivedere le priorità del Bilancio hanno portato a interrompere il rapporto con la società PRAXI.

Con il PIAO 2023-2025 l'Ateneo, anche grazie all'assunzione di due dirigenti avvenuta nel 2022, intende procedere alla revisione dei processi ed attività già individuati per ogni singola Area di rischio e, qualora necessario, ricollocarli in una diversa Area; procedendo quindi all'aggiornamento delle tabelle sinottiche predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio.

Nel triennio 2023-2025 si intende creare/aggiornare la "Carta di identità" dei processi/attività con l'analisi e la descrizione del flusso "*as it*" evidenziando, all'interno del flusso, gli snodi in cui si annida il rischio corruttivo (maladministration), per giungere alla costruzione del processo/attività "*to be*" evidenziando, all'interno del flusso del processo, le misure di prevenzione adottate per prevenire i rischi di corruzione individuati.

Il lavoro di creazione/aggiornamento della "Carta di identità" dei singoli processi/attività andrà a completare quanto già fatto nel corso degli anni con l'identificazione dei principali comportamenti a rischio per ognuna delle 11 Aree di rischio individuate dall'Università. Vedi allegato 1 denominato "Tabella Valutazione e ponderazione del rischio".

Si farà prevalentemente riferimento ai principi per la valutazione e la gestione del rischio desunti dai "*Principi e linee guida UNI ISO 31000:2010*", già applicati, negli anni precedenti, nella prima fase di identificazione delle attività/procedimenti ritenuti a rischio corruzione.

III.1.2 Identificazione dei possibili rischi

Anche il lavoro programmato per il triennio 2023 – 2025 terrà conto che l'identificazione del rischio non deve limitarsi a considerare soltanto i comportamenti illeciti (ad esempio la commissione di un reato contro la pubblica amministrazione), ma anche quelle condotte che, pur non avendo rilevanza penale, causano un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni pubbliche. Quello che si vuole prevenire è, fondamentalmente la *mala gestio*, tenendo ben presente che la relazione tra corruzione e cattiva gestione non deve, tuttavia, essere pensata come una relazione di equivalenza: non è corretto dire che tutti i casi di *mala gestio* sono casi di corruzione in senso lato. La cattiva gestione spesso è causata da carenze organizzative, o da mancanza di risorse economiche. Invece, c'è corruzione (in senso lato), quando la *mala gestio* si accompagna alla manipolazione/alterazione dei processi pubblici e alla promozione di interessi privati a discapito degli interessi pubblici.

Non è necessario identificare condotte a rischio corrispondenti a tutti gli elementi di un processo. Infatti, escludendo tutte le condotte che non potrebbero manifestarsi, in virtù dei controlli e dei vincoli del processo, è sufficiente concentrarsi sulle condotte che, plausibilmente, potrebbero aggredire gli elementi del processo considerati più vulnerabili.

III.1.3 Analisi del rischio: valutazione delle probabilità di accadimento e delle conseguenze

Per ogni comportamento di rischio sono considerate le probabilità di accadimento (PROBABILITÁ) e le conseguenze lesive dell'impatto sia interno all'Università che nella società (MAGNITUDO) secondo la seguente scala di valori:

PROBABILITÀ	MAGNITUDO
0 nessuna probabilità	0 – nessun impatto
1 – improbabile	1 – marginale
2 – poco probabile	2 – minore
3 – probabile	3 – soglia
4 – molto probabile	4 – serio
5 – altamente probabile	5 - superiore

Le conseguenze lesive per l'Università sono valutate considerando:

- impatto economico
- impatto organizzativo
- impatto reputazionale

Il valore del rischio è pertanto il risultato della moltiplicazione della probabilità di accadimento (P) per la magnitudo (M)

$$R = P \times M$$

Di seguito è riportata la matrice del rischio

PROBABILITÀ	5	10	15	20	25	
	4	8	12	16	20	
	3	6	9	12	15	
	2	4	6	8	10	
	1	2	3	4	5	
	MAGNITUDO					

15-25	Rischio alto
8-12	Rischio medio
1-6	Rischio basso

I risultati della valutazione del valore del rischio sui principali comportamenti a rischio per ogni Area sono riportati nella tabella del paragrafo successivo "Ponderazione del rischio".

III.1.4 Ponderazione del rischio

Nella fase di *ponderazione* (l'ultima fase del processo di valutazione del rischio) l'amministrazione deve *scegliere* quali eventi di corruzione è necessario prevenire e con quanta urgenza.

La ponderazione del rischio conduce a determinare il "*profilo di rischio*" dell'amministrazione, cioè una classifica in cui alcuni processi saranno da trattare prioritariamente, mentre altri potranno essere differiti e altri ancora (gli ultimi della lista), potrebbero non essere trattati, perché associati ad un rischio di corruzione così basso da poter essere considerato "accettabile".

Il profilo di rischio è l'*output* della fase di valutazione ed è anche il punto di partenza per la selezione di strategie di trattamento efficaci e sostenibili. La prevenzione della corruzione, infatti, non può investire in modo indifferenziato tutti gli uffici, i processi e gli eventi a rischio, perché ha dei costi organizzativi elevati.

Il modo più semplice e oggettivo per ponderare il rischio (già adottato nel PTPC 2016-18) è considerare il livello di rischio delle attività di corruzione, intervenendo per prevenire subito le attività con il livello di rischio maggiore, mentre gli interventi verso attività che hanno conseguenze e impatti trascurabili possono essere programmati per un momento successivo.

In linea con la metodologia di valutazione che l'Università ha già adottato nei Piani degli anni precedenti, la ponderazione viene realizzata:

- dando la precedenza al trattamento dei processi con il maggiore livello di rischio;
- a parità di livello di rischio, dare la priorità ai processi in cui il livello probabilità è maggiore;

- a parità di probabilità, dare la priorità ai processi più vulnerabili (cioè quelli in cui si riscontra un maggior numero di anomalie).

Sulla base dell'analisi condotta per le 11 aree di rischio sono stati individuati n. 72 attività amministrative che presentano fattori di rischio:

Area di rischio	n. attività amministrative che presentano fattori di rischio		
	alto	medio	basso
Autorizzazioni o concessioni	0	1	6
Acquisizioni di lavori, servizi e forniture	5	2	0
Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili e vantaggi economici	0	7	2
Concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e avanzamenti di carriera	2	5	1
Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	0	7	3
Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	0	2	0
Incarichi e nomine	0	3	0
Affari legali e contenzioso	0	1	1
Didattica	2	5	5
Ricerca	3	4	0
Gestione dati personali	1	4	0

Per la descrizione di dettaglio dei singoli fattori di rischio, della loro ponderazione e dell'individuazione degli Uffici universitari interessati si rinvia all'allegato 1 "TABELLA Valutazione e ponderazione del rischio" in cui per ogni fattore di rischio (procedimento/attività/affare) è evidenziato il livello di rischio e gli uffici/strutture coinvolti nella gestione".

In ogni caso, è importante sottolineare che sono sempre e solo le attività amministrative, nel loro complesso, ad essere catalogate come "a rischio" e non l'operato delle singole unità di personale e/o dei loro diretti responsabili.

Si evidenzia, inoltre, che le attività amministrative che presentano fattori di rischi sono già disciplinati da specifiche normative che prevedono una serie di adempimenti in capo all'amministrazione al fine di garantire la trasparenza e la correttezza delle procedure descrivendo al riguardo precise responsabilità amministrativo-contabili in capo al dirigente e/o al funzionario preposto nel caso di inesatto o mancato adempimento.

III.2 Trattamento del rischio (DO)

Il trattamento del rischio e la macro-fase del processo di gestione del rischio volta a:

- identificare le misure, stabilendo quelle più idonee a prevenire i rischi individuati;
- programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione.

Le misure pianificate tengono conto dell'analisi del contesto esterno, interno e degli esiti della valutazione del rischio, di cui si è detto nel precedente paragrafo; esse sono conformi alle misure previste dagli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza dell'Università di Siena.

La violazione delle misure di prevenzione del presente Piano costituisce illecito disciplinare⁴⁷, secondo quanto previsto dalla Legge 190/2012, e sarà perseguito secondo le procedure previste a seconda dello *status* di personale docente o di personale tecnico-amministrativo. Nei casi in cui l'illecito riguardi ricercatori a tempo determinato (ex art. 24 della Legge 240/2010) o altre categorie per le quali non è espressamente prevista

⁴⁷ Legge 190/2012, art. 1, co. 14

l'equiparazione al personale docente, saranno applicate le disposizioni previste per il personale contrattualizzato.

III.2.1 Misure generali

◇ Codice di comportamento e Codice etico

L'Università di Siena nel 2019, sulla scia della delibera A.N.AC. di aggiornamento al PNA 2017⁴⁸ e dell'Atto di indirizzo del MIUR⁴⁹ riferito alla citata delibera che ritenevano essenziale che le Università individuassero forme di coordinamento tra il Codice etico e il Codice di comportamento, adottando un unico documento, si era attivata per uno studio preliminare all'unificazione dei codici etico e di comportamento vagliando i collegamenti e le eventuali sovrapposizioni e, successivamente, valutando la fattibilità di un Codice unico di Ateneo anche sulla base di eventuali progetti comuni a tutto il sistema universitario (per esempio linee CRUI). Nel mese di febbraio 2020, con delibera n. 177/2020, l'A.N.AC. ha adottato le "*Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche*" che all'articolo 4 dispongono espressamente che Le amministrazioni debbano tener ben distinti i codici di comportamento, giuridicamente rilevanti sul piano disciplinare, da eventuali codici etici. In particolare la delibera dell'Autorità sostiene che i due codici non vanno confusi in quanto: Il codice etico ha una dimensione "valoriale" e non disciplinare ed è adottato dalle amministrazioni al fine di fissare doveri, spesso ulteriori e diversi rispetto a quelli definiti nei codici di comportamento; il codice di comportamento, invece, fissa doveri di comportamento che hanno una rilevanza giuridica che prescinde dalla personale adesione, di tipo morale, del funzionario ovvero dalla sua personale convinzione sulla bontà del dovere. Essi vanno rispettati in quanto posti dall'ordinamento giuridico e ad essi si applica il regime degli effetti e delle responsabilità conseguenti alla violazione delle regole comportamentali previsto dall'art. 54, co. 3, del d.lgs. 165/2001.

Di conseguenza, alla luce delle ultime linee guida (delibera n. 177/2020), l'Università ha ritenuto opportuno accantonare lo studio di unificazione dei codici.

Si ricorda che l'Università di Siena ha adottato già nel 2011 il Codice etico della Comunità universitaria⁵⁰ che prevede numerosi ed espliciti richiami alla correttezza e all'imparzialità sia nelle attività amministrative che in quelle accademiche e, successivamente, nel 2012 è stata istituita la Commissione Etica⁵¹ con il compito, previsto dallo Statuto, di verificare il rispetto del codice etico da parte di tutta la comunità accademica, curando l'istruttoria sui casi di infrazione al codice al fine della comminazione della eventuale sanzione prevista. Nel Codice sono presenti disposizioni che costituiscono richiami alla correttezza dei comportamenti anche al fine di evitare di incorrere in fenomeni corruttivi. Nel 2015 è stato adottato il Codice di comportamento⁵² che integra e specifica il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici"⁵³. Sempre nello stesso anno è stato costituito l'Ufficio procedimenti disciplinari (UPD)⁵⁴ nei confronti del personale tecnico e amministrativo. Tale ufficio, al fine di assicurare maggiori garanzie, ha una composizione collegiale con membri scelti tra i dipendenti con particolari competenze in materie giuridiche ed esperienza in materia di gestione dei procedimenti disciplinari, tra essi un professore del Dipartimento di Giurisprudenza.

Per il 2022 è stato realizzato il primo monitoraggio relativo all'applicazione del Codice di Comportamento nell'Ateneo. Il lavoro ha riguardato il triennio 2019 – 2021 ed è stato pubblicato nella sezione amministrazione trasparente⁵⁵.

48 Delibera A.N.AC. n. 1208/2017 – *Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al PNA*, capitolo 6.1 *Codice di comportamento/codice etico*.

49 Atto di indirizzo protocollo n. 39 del 14 maggio 2018 – *aggiornamento 2017 al PNA – sezione università*

50 Adottato con D.R. n. 1381 del 28 luglio 2011

51 Istituita con D.R. n. 1082 del 24 luglio 2012

52 Adottato con D.R. n. 362 del 6 marzo 2015

53 Approvato con D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013

54 Costituito con D.D.G. n. 1352 del 4 dicembre 2015

55 <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/personale/normativa-disciplinare>

Nel 2022 non sono pervenute segnalazioni relative alla violazione del D.P.R. 62/2013 e delle integrazioni previste dal Codice in vigore nell'Università.

◇ Attività extraistituzionale dei docenti universitari: incompatibilità e conflitto di interesse

Il rischio di conflitto di interesse, disciplinato in via generale per tutti i dipendenti pubblici all'art. 53, d.lgs. 165/2001, investe in modo del tutto singolare il comparto delle università, ove per il personale docente lo svolgimento di attività collaterali di carattere applicativo (consulenza, esercizio professionale, attività redazionali e, in ogni caso, le attività extra-istituzionali) può conciliarsi legittimamente e anche virtuosamente con l'autonomia di ricerca. Per questi motivi, infatti, la posizione di professore universitario e di ricercatore è destinataria di una disciplina speciale che detta uno specifico regime di incompatibilità e afferma un peculiare regime di attività libere, eventualmente assoggettate a regime autorizzatorio, volto alla verifica caso per caso della situazione di conflitto di interesse.

L'Università di Siena nel 2016 ha regolamentato⁵⁶ le procedure per il rilascio al personale docente di autorizzazione a svolgere incarichi extraistituzionali presso soggetti pubblici o privati. Al fine di semplificare la gestione delle richieste, nel Regolamento vengono evidenziate, in sezioni distinte per i docenti a tempo pieno e per quelli a tempo definito, le attività escluse dalle procedure autorizzative, quelle per le quali è necessaria l'autorizzazione e quelle per le quali non può essere concessa; il dovere dei docenti all'assolvimento dei compiti istituzionali; le sanzioni in caso di mancato rispetto della normativa. Ampia attenzione è dedicata alla descrizione della procedura che i docenti sono tenuti a rispettare e al parere del direttore di dipartimento in merito alla compatibilità dell'attività extraistituzionale con l'assolvimento dei compiti istituzionali. Nel 2020 il Regolamento è stato modificato⁵⁷ specificando la casistica dei docenti in distacco temporaneo.

Al fine di semplificare la procedura e incrementare la trasparenza, nel 2019 è stato implementato l'applicativo informatico per la gestione delle richieste di autorizzazione per attività extraistituzionali da parte del personale docente. La prima fase ha coinvolto 4 dipartimenti per poi venire esteso a tutti i dipartimenti. Attraverso un'apposita circolare è stata data notizia a tutto il personale docente dell'attivazione della procedura informatizzata ed è stata creata, nel portale di Ateneo, una pagina web⁵⁸ in cui il personale interessato può trovare tutte le informazioni e le indicazioni operative, contemporaneamente è stato attivato un servizio di help desk presso l'Ufficio personale docente.

Nel corso del 2022 non si sono manifestate criticità.

◇ Procedimento disciplinare dei docenti

Il procedimento disciplinare dei docenti è stato riformato dall'art. 10 della legge 240/2010, che ha realizzato un decentramento della competenza disciplinare presso le singole università, trasferendo a soggetti interni alla struttura del singolo ateneo (Rettore, Collegio di disciplina, Consiglio di amministrazione) tutte le competenze disciplinari, che prima erano distribuite tra Rettore e CUN. Detto articolo, infatti, attribuisce al Rettore sia il potere di iniziativa del procedimento, che quello di proposta della relativa sanzione; individua un Collegio di disciplina (nominato secondo quanto stabilito dallo statuto universitario) competente a svolgere la fase istruttoria dei procedimenti disciplinari e ad esprimere un parere conclusivo in merito, nel rispetto del contraddittorio e del principio del giudizio tra pari; conferisce al Consiglio di amministrazione dell'università il potere di infliggere la sanzione o di archiviare il procedimento *"conformemente al parere vincolante espresso dal Collegio di disciplina"*.

Lo Statuto dell'Università di Siena norma il Collegio di disciplina all'articolo 45. Esso è articolato in tre sezioni: professori ordinari, professori associati e ricercatori. Le sezioni sono rispettivamente composte da tre

⁵⁶ "Regolamento per il rilascio di autorizzazioni relative al conferimento di incarichi extraistituzionali al personale docente" adottato con D.R. n. 1123/2016 del 29.07.2016

⁵⁷ Modificato con DR rep. 2038/2020 prot. 196827 del 24/11/2020

⁵⁸ <https://www.unisi.it/ateneo/lavorare-unisi/modulistica-e-documenti/personale-docente/incarichi-extraistituzionali>

professori ordinari, tre professori associati confermati e tre ricercatori a tempo indeterminato confermati, tutti in regime di tempo pieno, nonché da altrettanti supplenti nelle medesime fasce, per i casi di cessazione anticipata dei titolari o di impedimento alla costituzione del Collegio. I componenti sono nominati dal Rettore su designazione del Senato Accademico, il loro mandato dura quattro anni accademici e non è rinnovabile. La composizione del Collegio è pubblicata nel portale di Ateneo nella pagina web a ciò dedicata⁵⁹. Nel 2022 non ci sono state procedure disciplinari legate all'ambito dell'anticorruzione.

◇ Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti

Le Università, quali pubbliche amministrazioni, sono tenute a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti o ai soggetti cui l'organo politico intende conferire incarico dirigenziale e altri incarichi previsti dall'art. 4 del d.lgs. 39/2013.

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato sulla scorta di un modello predisposto dall'Università stessa e pubblicato sul portale.

L'Università effettua le verifiche su tutto quello che l'interessato dichiara, se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'Università si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire l'incarico ad altro soggetto. In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, l'incarico è nullo. Nel caso, successivamente alla stipula del contratto, si accertino casi di incompatibilità, si provvede a dichiarare la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto di lavoro, entro il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato dell'insorgere della causa di incompatibilità.

◇ Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (clausola di c.d. pantouflage nella legge anticorruzione)

Ai sensi dell'art. 53, comma 16 ter del d.lgs. 165/2001 è previsto il divieto per il personale di prestare attività lavorativa, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, a favore di imprese o professionisti che sono stati destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente. Si tratta di un vincolo per tutti i dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle P.A.. L'Autorità anticorruzione ha chiarito⁶⁰ che con il riferimento ai "*dipendenti con poteri autoritativi e negoziali*", tale definizione è riferita sia a coloro che sono titolari del potere (soggetti apicali nell'organizzazione) sia ai dipendenti che pur non essendo titolari di tali poteri, collaborano al loro esercizio svolgendo istruttorie (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente. Alla base di tale divieto si ravvisa il principio costituzionale di trasparenza, imparzialità, buon andamento e di quello che impone ai pubblici impiegati l'esclusività del servizio a favore dell'Amministrazione.

Il rischio valutato dalla predetta norma, come chiarito dal Piano Nazionale Anticorruzione⁶¹, è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma in questione prevede, quindi, una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

In attuazione a quanto sopra riportato, nella modulistica predisposta per gli affidamenti di importo superiori a € 40.000,00, con particolare riferimento al modello di autodichiarazione del possesso dei requisiti di carattere generale per contrarre con la pubblica, è stata inserita la condizione di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo o comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno

59 Collegio di disciplina - <https://www.unisi.it/organi-di-ateneo/collegio-di-disciplina>

60 Delibera A.N.AC. n. 99 del 8 febbraio 2017.

61 P.N.A. predisposto dal D.F.P e approvato con Delibera CIVIT n. 72/2013.

esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Università nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

◇ Formazione

La formazione riveste un'importanza centrale nell'ambito della prevenzione della corruzione, e la legge 190/2012 prevede molteplici interventi formativi sui temi dell'etica e della legalità rivolti al personale destinato a operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

Nel 2016 il Responsabile della prevenzione della corruzione ha predisposto il triennale *Programma di formazione specifica sui temi dell'anticorruzione, trasparenza ed etica per il personale dell'Università*⁶², avviando, di fatto, le attività formative specifiche per anticorruzione e trasparenza.

A partire dal 2019 la programmazione delle attività formative in tema di anticorruzione e trasparenza sono inserite nel Piano generale di formazione del personale⁶³ redatto dal "Servizio formazione del personale" che gestisce l'organizzazione e la realizzazione. Le attività si sviluppano attraverso corsi di "livello generale" e di "livello specifico", prevedendo anche corsi dedicati ai componenti del gruppo di lavoro "piani triennali ex legge 190/2012 e d.lgs. 33/2013" e ai referenti della Rete TAC.

L'attività di formazione in materia di prevenzione della corruzione è intesa come obbligatoria e prioritaria⁶⁴ e viene calibrata a seconda delle effettive necessità lavorative di ogni dipendente.

Il personale interessato dalla formazione di livello specifico viene individuato secondo i seguenti criteri:

- livello di coinvolgimento in attività che l'Ateneo ha individuato come a rischio di corruzione o propedeutiche alla prevenzione della corruzione;
- livello di responsabilità.

La finalità principale dell'attività formativa è quella di supportare il personale interessato nell'individuazione o nella modifica delle modalità di lavoro che, anche in astratto, possono ingenerare comportamenti a rischio.

Le tematiche dell'anticorruzione e della trasparenza sono per loro natura trasversali a tutte le attività amministrative, gestionali e contabili, è quindi naturale che la "formazione di livello specifico" (ossia rivolta al personale che opera in ambiti particolarmente esposti al rischio corruzione⁶⁵) si intersechi con quella "normalmente" programmata per il personale che opera in specifici settori che, sulla base dell'analisi del rischio descritta nel presente Piano⁶⁶, rientrano nelle aree più esposte a rischio corruzione (Esempio corsi che riguardano la gestione amministrativo-contabile dei progetti di ricerca; le acquisizioni di servizi, forniture, lavori; la responsabilità amministrativo contabile nei contratti pubblici; il trattamento dei dati personali; ecc.) Nel quinquennio 2016 – 2020, attraverso la realizzazione di 10 corsi che hanno registrato nel complesso più di 950⁶⁷ presenze, si è puntato a raggiungere in maniera capillare il personale, sensibilizzandolo sui temi dell'anticorruzione, della trasparenza e dell'integrità; al contempo si è sviluppata la *formazione di livello*

62 <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/programma-la-trasparenza>

63 Vedi sezione "Formazione del personale" nel portale di Ateneo <https://www.unisi.it/ateneo/lavorare-unisi/formazione-del-personale>

64 La deliberazione n. 276/2013 della Corte dei Conti dell'Emilia Romagna ha affermato un principio di notevole importanza in questo ambito, cioè che la formazione in materia di anticorruzione, come richiamata dal Piano Nazionale Anticorruzione, stante l'obbligatorietà del suo svolgimento e l'assenza di discrezionalità circa l'autorizzazione della spesa relativa, è da considerarsi "fuori dell'ambito applicativo di cui al comma 13, dell'art. 6, del D.L.78/2010", cioè fuori dai limiti alle spese di formazione.

65 Si fa riferimento al concetto di corruzione così come descritto nei PTPCT. La prevenzione del rischio corruzione, quindi, è principalmente uno strumento utile al miglioramento della gestione ed alla piena attuazione dei principi costituzionali sul governo della cosa pubblica.

66 Vedi paragrafo 6. "Valutazione del rischio corruzione" del presente Piano.

67 La cifra "950" fa riferimento ai risultanti dei sistemi di rilevazione delle presenze dei singoli corsi (registri o sistemi online). Di conseguenza non distingue se un singolo soggetto ha partecipato a più corsi.

specifico attraverso la realizzazione di 11 corsi rivolti in particolare a tutti i RUP e al personale che opera nell'ambito approvvigionamento di beni e servizi, al personale dell'area edilizia e dell'area studenti, al personale che si occupa della gestione amministrativo-contabile dei progetti di ricerca, ai responsabili di divisione e di uffici, ai referenti della Rete TAC. Inoltre, i componenti il Gruppo di lavoro⁶⁸ a supporto del RPCT hanno potuto usufruire di idonei corsi di formazione organizzati da qualificate agenzie formative, tra cui i corsi INPS Valore-PA. Nel 2021, nonostante il persistere delle difficoltà legate all'emergenza Covid, alle iniziative proposte e realizzate in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza hanno partecipato 207 persone, i corsi hanno riguardato: L'implementazione del nuovo sistema di gestione dei rischi corruttivi del Piano Nazionale Anticorruzione: indicazioni operative; Project management; Analisi economica dei contratti pubblici; Giornata della Trasparenza 2021 (il sistema della trasparenza, i contratti pubblici, performance e trasparenza); Gestione e protezione dati personali; La protezione dei dispositivi informatici; La gestione del trattamento dei dati personali degli studenti tra esigenza di riservatezza e obblighi di trasparenza; Progetti di ricerca – aspetti contrattuali e contabili; Come rendere i concorsi pubblici accessibili a tutti; I concorsi digitali dopo lo stato di emergenza: come cambieranno le procedure concorsuali nella versione digitale nella fase a regime; Progetto Sinallagma: procedure documenti e software per la gestione digitale di contratti e convenzioni nelle Università e negli Enti pubblici di ricerca.

Nel 2022 le iniziative proposte e realizzate in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza hanno registrato n. 406 presenze. Corsi proposti: Anticorruzione: l'accesso civico; Project management; Gli aggiornamenti alla legge 241/90; Giornata della Trasparenza 2022 (accesso l. 241/90 e accesso civico, benessere organizzativo, pari opportunità, performance); Gestione e protezione dati personali; Il regolamento di ateneo sul trattamento dei dati personali; Il regolamento di ateneo sul trattamento dei dati personali – edizione dedicata alla gestione dei dati nella ricerca; La protezione dei dispositivi informatici; Il lavoro agile come strumento di sviluppo delle competenze individuali e di cambiamento organizzativo; Sull'onda della semplificazione e della trasparenza: orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022; Appalti e contratti – aggiornamento 2022; Il piano nazionale di ripresa e resilienza- PNRR - assi, priorità, missioni, componenti, investimenti, misure, riforme, traguardi ed obiettivi; Gestione dei progetti finanziati in ambito nazionale; Personale neo assunto; Anticorruzione, trasparenza e integrità: strategie preventive e sistemi di *compliance* - gestione del rischio corruzione (secondo livello - a); Progettazione e gestione dei fondi europei - tecniche per realizzare iniziative innovative e di successo a supporto dello sviluppo - sviluppo sostenibile e transizione ecologica (secondo livello - a).

Per indicazioni più dettagliate sui corsi di formazione realizzati negli anni precedenti si rimanda ai precedenti Piani per la prevenzione della corruzione⁶⁹.

Anche per il 2023 le attività formative saranno realizzate sia attraverso corsi specificatamente pensati per l'ambito anticorruzione e trasparenza, sia attraverso i corsi rivolti a personale che opera in settori specifici, avendo cura di verificare che siano trattate le attività considerate a rischio medio – elevato, sulla base dell'analisi descritta nel precedente paragrafo “III.1.2 Identificazione dei possibili rischi”.

◇ Rotazione degli incarichi dirigenziali e di responsabilità

L'Università di Siena, reduce da un periodo decennale di forti tensioni finanziarie, solo nel 2017, con la volontà di ridare funzionalità all'architettura organizzativa e amministrativa, adeguandola alla complessità gestionale dell'Ateneo, ha potuto procedere al reclutamento di nuove professionalità. Tra esse le assunzioni di tre dirigenti per le aree amministrative di particolare interesse per la *mission* dell'Università.

All'inizio del 2020 l'Università poteva avvalersi di 4 dirigenti nelle Aree: Servizi allo studente; Ricerca, biblioteche, internazionalizzazione e terza missione; Personale; Organizzazione e sistemi informativi. Nel corso dell'anno 2020 la situazione si evolve e ad ottobre 2020 l'Università registra nel suo organico solo due

68 Gruppo di lavoro “piani triennali ex legge 190/2012 e d.lgs. 33/2013”

69 Vedi sezione Amministrazione trasparente – Piano triennale di prevenzione della corruzione

<https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/corruzione/piano-triennale>

dirigenti, in quanto i responsabili dell'Area personale e dell'Area organizzazione e sistemi informativi hanno preso servizio in altri enti.

Nel 2021 va in pensione il dirigente dell'Area Servizi allo studente, per cui alla fine del 2021 l'unico dirigente in servizio è quello dell'Area Ricerca, biblioteche, internazionalizzazione e terza missione. Per far fronte alla situazione nel corso del 2021 vengono emessi due bandi per il reclutamento di un dirigente per l'Area servizi allo Studente e un altro per l'Area organizzazione e sistemi informativi.

Nel 2022 l'Università può avvalersi, quindi, di 3 dirigenti per le aree Servizi allo Studente; Organizzazione e sistemi informativi; Ricerca, biblioteche, internazionalizzazione e terza missione.

Stante la situazione in atto, una volta completato il processo di mappatura dei rischi, il Direttore Generale ed i Dirigenti analizzeranno l'eventuale necessità di interventi nelle aree critiche e, nell'ambito degli interventi organizzativi, definiranno la rotazione dei dipendenti. La rotazione sarà sempre finalizzata all'esigenza di perseguire una maggiore efficienza ed efficacia dei servizi, con effetti positivi, a cascata, anche sulla crescita professionale dei dipendenti.

- Si evidenzia come, anche se in generale non si possa affermare che sia stata effettuata la rotazione degli incarichi come misura di prevenzione della corruzione, l'impegnativa azione di riorganizzazione nel 2017 e in parte nel 2018 ha coinvolto n. 6 aree amministrative, comportando di fatto una revisione delle precedenti responsabilità sia per i funzionari di livello EP che per quelli di livello D. Nel corso del 2019 c'è stato un avvicendamento nell'ambito delle posizioni di responsabilità degli uffici amministrativi attribuite al personale di livello D ed EP. Dopo più di dieci anni, è in atto il concorso interno per le progressioni verticali (PEV) del personale tecnico amministrativo e, una volta concluso, si potrà valutare il rinnovo dei responsabili di alcuni uffici.

Si ritiene, inoltre, opportuno portare l'attenzione su alcune misure, già adottate dall'Ateneo, che si dimostrano in linea con le indicazioni di A.N.AC. nelle situazioni di difficoltà ad effettuare la rotazione ordinaria del personale (Delibera 1064/2018, all. 2 *La rotazione "ordinaria" del personale*):

- rafforzamento delle misure di trasparenza in relazione alle procedure di acquisizione di beni e servizi, come la pubblicazione di tutti gli affidamenti diretti di scelta del contraente nella sezione "Bandi di gara e contratti"⁷⁰;
- doppia sottoscrizione degli atti a garanzia della correttezza e legittimità, con la firma sia del soggetto istruttore che del titolare del potere di adozione dell'atto finale;
- collaborazione tra diversi ambiti per gli atti ad elevato rischio;
- meccanismi di condivisione delle fasi procedurali per le istruttorie più delicate, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento ai fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano la valutazione degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria.

◇ Whistleblowing

La legge 190/2012 ha introdotto l'istituto del *whistleblowing*: letteralmente *soffiare nel fischietto*, un'espressione per indicare chi sceglie di rompere i muri del silenzio sulle illegalità (c.d. *whistleblower*) a cui talvolta può capitare di assistere. L'obiettivo è quello di incoraggiare i dipendenti pubblici a denunciare gli illeciti di cui vengono a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro, garantendo a coloro che con senso civico si espongono in prima persona, la tutela della riservatezza e la protezione contro eventuali forme di ritorsione che si possano verificare sempre in ambito lavorativo.

Al fine di perfezionare le azioni relative al *whistleblowing*, il RPCT, nel corso del 2020, ha avviato approfondite riflessioni sulle modalità di gestione delle segnalazioni nell'Ateneo, che rimangono attuali anche alla luce delle nuove Linee guida A.N.AC. in materia di *whistleblowing* (Delibera n. 469 del 9 giugno 2021).

70 Sezione Bandi di gara e contratti – pagina web Provvedimenti di scelta del contraente
<https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/bandi-di-gara-e-contratti/atti-delle-13>

Il documento prodotto è stato pubblicato nel PTPC 2021-2023 e, dopo essere stato integrato con le riflessioni discendenti dalle nuove Linee guida A.N.AC., nel documento di Pianificazione 2022-2024⁷¹ al quale si rimanda per maggiori approfondimenti.

Nel 2022 non sono pervenute segnalazioni.

◇ Enti partecipati

A.N.AC. rileva⁷² che nel sistema universitario è frequente il ricorso a soggetti privati esterni, costituiti dalle stesse università o ai quali le università partecipano, per l'esternalizzazione di una serie diversificata di attività⁷³. Tali enti di diritto privato, di norma, assumono la forma di società di capitali controllate o partecipate dalle università, associazioni, fondazioni, consorzi, spin-off.

• Società partecipate e Enti di diritto privato controllati

La costituzione di società di capitali da parte degli atenei deve essere coerente con la disciplina introdotta dal d.lgs. 175/2016⁷⁴ ed i principi contenuti nel citato decreto (applicabili alle società) possono essere estesi, ove compatibili⁷⁵, anche agli altri enti di diritto privato costituiti dagli atenei. Per A.N.AC., tale pratica può esporre la gestione di risorse pubbliche a fenomeni di corruzione e di *mala gestio* e, pertanto, invita gli atenei ad un attento monitoraggio sin dalla sua fase originaria, ossia la valutazione preventiva sull'opportunità di costituire nuovi enti a partecipazione pubblica, ovvero di acquisire delle quote di partecipazioni, siano esse anche indirette.

L'Università degli Studi di Siena ha avviato, nel corso del 2015, un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute⁷⁶, in modo da conseguire la riduzione delle stesse. Tale processo è stato formalizzato attraverso il "*Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie*" approvato dal Consiglio di Amministrazione, nella seduta del 27/03/2015. I primi risultati conseguiti sono stati presentati al Consiglio di Amministrazione attraverso una dettagliata relazione, approvata dal Consiglio nella seduta del 31 marzo 2016⁷⁷, che è stata anche pubblicata nella sezione amministrazione trasparente del sito internet istituzionale⁷⁸.

Nel settembre del 2017 il "*Piano operativo di razionalizzazione delle partecipate*" è stato aggiornato con gli esiti della ricognizione straordinaria di tutte le partecipazioni possedute direttamente o indirettamente, alla data del 23 settembre 2016⁷⁹, evidenziando quelle mantenute e quelle per le quali devono essere assunte azioni di razionalizzazione, con la relativa tassonomia sia delle motivazioni che delle azioni da assumere. Il

71 allegato n. 2 "*Riflessioni sulle modalità di gestione delle segnalazioni art. 54 bis, d.lgs. 165/2001*"

<https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/corruzione/piano-triennale>

72 Delibera A.N.AC. n. 1208/2017 – *Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al PNA*

73 In particolare A.N.AC. fa riferimento alla seguenti attività: a) attribuzione di compiti e funzioni proprie dell'università (per esempio servizi resi agli studenti quali: biblioteche, segreterie, alloggi), o la progettazione ai fini della partecipazione a bandi nazionali o europei; b) erogazione di servizi a favore della medesima università (per esempio: manutenzioni, servizi informatici, promozione esterna dell'ateneo, ecc.); c) attività denominate *spin-off* o *start-up*, che consistono nello svolgimento di attività di ricerca o di altre attività tecniche (misurazioni, accertamenti) ovvero nella utilizzazione industriale dei risultati della ricerca.

74 Il d.lgs. 175/2016 è stato novellato dal d.lgs. del 16 giugno 2017, n. 100 «*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*».

75 A.N.AC. usa l'espressione <<ove compatibile>> in quanto ai sensi dell'art. 1, comma 4, d.lgs. n. 175/2016, "4. *Restano ferme: (...) le disposizioni di legge riguardanti la partecipazione di amministrazioni pubbliche a enti associativi diversi dalle società e a fondazioni*".

76 Art. 1, commi 611 e 612, Legge 23 dicembre 2014, n. 190 ("Legge di stabilità 2015").

77 La relazione, come previsto dalla Legge 190/2014, è stata trasmessa alla competente Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti.

78 <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/enti-controllati/societa-partecipate>

79 Data di entrata in vigore del d.lgs. 19 175/2016, recante il "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*".

provvedimento di “*Ricognizione straordinaria delle partecipazioni pubbliche dell’Università di Siena*” è stato approvato dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 22/09/2017⁸⁰, ed è stato pubblicato nella sezione amministrazione trasparente. Dando seguito a quanto evidenziato nel provvedimento di ricognizione, l’Università ha provveduto all’alienazione delle quote delle tre partecipate⁸¹ per le quali non sussistevano i requisiti per la conservazione della partecipazione.

Annualmente viene redatta la relazione di aggiornamento al piano, evidenziando i risultati conseguiti. La relazione viene pubblicata nell’apposita sezione “Enti controllati” di Amministrazione trasparente.

Attualmente le società partecipate dell’Università di Siena sono:

- C.E.T. s.c.a.r.l. (Società Consortile Energia Toscana),
- L.D.S. s.r.l. (Lead Discovery Siena) *spin off* universitario,

Gli enti di diritto privato in controllo pubblico, nei quali l’Università di Siena detiene quote di capitale sono:

- ALMALAUREA – Consorzio interuniversitario AlmaLaurea,
- CINECA – Consorzio interuniversitario per il calcolo automatico,
- Co.In.Fo. s.r.l. – Consorzio Interuniversitario della Formazione,
- CISIA – Consorzio interuniversitario sistemi integrati per l’accesso.

Il RPCT nel mese di febbraio 2018, ha inviato a tutte le società ed enti partecipati dall’Università di Siena una nota⁸² per richiamare l’attenzione agli adempimenti in tema di anticorruzione e trasparenza e, contemporaneamente, di comunicare all’Università le generalità del proprio RPCT e il link alla sezione amministrazione/società trasparente del sito web. Successivamente ha disposto che il Gruppo di lavoro effettui almeno annualmente un monitoraggio sui siti web delle partecipate. Degli esiti del monitoraggio viene dato conto nella relazione annuale che il RPCT presenta al CdA e condivide con il NdV, per poi essere pubblicata nella sezione amministrazione trasparente.

• Spin off e Start-up

L’Ateneo nel 2019 ha emanato il nuovo “*Regolamento dell’Università degli studi di Siena in materia di società di capitali aventi caratteristiche di spin-off o di start-up universitari*”⁸³ (d’ora in poi Regolamento), che ha sostituito quello precedentemente adottato nel 2014⁸⁴.

Come esplicitato nel Regolamento, l’Università favorisce la costituzione di *spin-off* e *start-up*, oltre che per trasferire verso il sistema economico e imprenditoriale nuove opportunità di innovazione, anche per: creare nuovi sbocchi professionali per giovani laureandi, laureati, dottorandi, dottori di ricerca e ricercatori dell’Ateneo; consentire alle società di genesi universitaria la possibilità di accedere ad un più ampio ventaglio di offerte altrimenti precluse (bandi regionali, ministeriali, europei e privati rivolti alle sole aziende); creare e promuovere un circolo virtuoso di relazioni tra laboratori di ricerca universitari e industria. L’Ateneo favorisce, altresì, la costituzione di imprese *start-up* innovative promosse da propri studenti per le quali l’Università, tramite il Liaison Office, fornisce un primo supporto tecnico nella redazione del *business plan*, anche in collaborazione con altri partner istituzionali appositamente individuati.

80 L’esito della ricognizione è stato inviato, attraverso l’apposito applicativo del Dipartimento del Tesoro, alla competente Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti e alla struttura del M.E.F. competente per il monitoraggio, l’indirizzo ed il coordinamento delle società a partecipazione pubblica di cui all’art.15 del d.lgs. 175/2016;

81 Le tre società sono: C.R.E.A. s.c.a.r.l. (Centro di Ricerca Energia e Ambiente), P.U.G. s.c.a.r.l. (Polo Universitario Grossetano), P.U.A. s.c.a.r.l. (Polo Universitario Aretino).

82 Protocollo n. 30118 del 19/02/2018 con oggetto “Adempimenti normativa anticorruzione e trasparenza per le società pubbliche”.

83 Emanato con D.R. n. 4/2019.

84 D.R. n. 218 del 12.02.2014

La valutazione *ex ante* di ogni proposta di progetto imprenditoriale è affidata alla “Commissione spin off e start up” presieduta dal Delegato del Rettore al trasferimento tecnologico. La medesima Commissione monitora le attività degli *spin-off* e *start-up* e redige annualmente una relazione da presentare agli Organi di governo dell’Ateneo.

Il Regolamento, nel disciplinare la partecipazione del personale docente dell’Università al capitale sociale, stabilisce che i professori e i ricercatori che propongono l’attivazione di uno *spin-off* o di una *start-up* devono partecipare al loro capitale sociale, impegnandosi a non cedere le proprie quote di partecipazione per un periodo minimo di cinque anni dalla costituzione della società e, in qualità di soci, sono tenuti ad agire salvaguardando l’immagine e gli interessi dell’Università stessa, adempiendo anche agli obblighi di informazione a favore dell’Ateneo circa l’attività e la gestione della società.

Per quanto concerne l’attività del personale dipendente dell’Università a favore di *spin-off* o *start-up* il Regolamento:

- definisce i ruoli che possono essere assunti, precisando che docenti e ricercatori sono tenuti a svolgere l’eventuale attività, non retribuita o retribuita, a favore delle società stesse senza pregiudicare le attività di didattica e di ricerca e, allo stesso modo, il personale tecnico amministrativo è tenuto a svolgere la suddetta attività, non retribuita o retribuita, al di fuori dell’orario di lavoro;
- dispone che: il personale possa prestare la propria opera previa apposita autorizzazione e che debba astenersi dal compiere qualsiasi attività a favore degli *spin-off* o delle *start-up* qualora si trovi in situazioni di conflitto di interesse, anche solo potenziale; il personale che partecipa al capitale sociale di *spin-off* o *start-up* debba comunicare all’Università, al termine di ciascun esercizio sociale, i dividendi, i compensi e le remunerazioni a qualunque titolo percepiti dalla società; i professori e i ricercatori soci degli *spin-off* o delle *start-up* possano assumere le cariche sociali per un massimo di cinque anni dal momento dell’autorizzazione;
- precisa che la Commissione provvede alla verifica del rispetto, di quanto su specificato, anche mediante richiesta di informazioni scritte agli *spin-off* o alle *start-up*.

Per quel che riguarda le incompatibilità, il Regolamento dispone che il Rettore, i componenti del Consiglio di Amministrazione e del Senato Accademico, i direttori di dipartimento, i professori e i ricercatori componenti delle commissioni di Ateneo in materia di ricerca, valorizzazione della ricerca e trasferimento tecnologico non possano assumere cariche direttive e amministrative nelle società aventi caratteristiche di *spin-off* o *start-up*. Inoltre, dettagliando quanto già previsto dalla normativa nazionale, evidenzia che qualora la partecipazione all’attività delle *spin-off* o *start-up* diventi incompatibile con i compiti di didattica e di ricerca, il professore o ricercatore, socio o non socio, debba immediatamente comunicarlo al Rettore e, contestualmente, cessare lo svolgimento dell’attività presso le società medesime.

È fatto espresso divieto di operare in concorrenza con l’Università: il personale è tenuto a comunicare tempestivamente al Rettore eventuali situazioni di conflitto d’interesse, effettive o potenziali, che si profilino nello svolgimento dell’attività a favore di *spin-off* o *start-up* universitari; le società non possono svolgere attività in concorrenza con quella di consulenza e di ricerca per conto terzi svolta dai dipartimenti o dalle altre eventuali strutture di ricerca dell’Università. Qualsiasi risultato acquisito dalla *spin-off* o *start-up*, compresi gli eventuali titoli brevettuali, per effetto di un’attività concorrente vietata, comporta responsabilità, anche disciplinare, a carico del personale universitario che l’ha posta in essere, ferma restando la possibilità da parte dell’Università di agire per la tutela dei propri interessi.

Per facilitare la costituzione di spin off e start up, l’Università di Siena ha costituito il Liaison Office che ha tra i suoi compiti anche quello di promuovere e coordinare momenti di incontro fra l’Università e le imprese in relazione ai processi di trasferimento tecnologico e valorizzazione della ricerca; fornire servizi di supporto alle PMI; gestire le procedure tecnico amministrative per la gestione e la valorizzazione della proprietà intellettuale di Ateneo; semplificare il processo per la costituzione di spin-off e start up e, successivamente, supportare e monitorare le loro attività.

Per favorire l’incontro tra la realtà universitaria e le imprese, sostenendo gli studenti e i ricercatori, l’Ufficio è impegnato nella realizzazione di molteplici eventi, tra i quali “Aperitivo con le imprese”: ciclo di incontri per orientare all’imprenditorialità, che si ripete oramai da molti anni e che suscita sempre grande interesse.

Importante momento di sostegno agli studenti e ai giovani ricercatori sono i “Microcorsi sull’imprenditorialità giovanile”, moduli formativi organizzati dal Liason Office e rivolti a tutta la comunità accademica con l’obiettivo di introdurre gli studenti e i laureati dell’Università di Siena alle nozioni base dell’impresa e, soprattutto, fornire gli strumenti necessari per la compilazione di quello che è il documento fondamentale di ogni nuova avventura imprenditoriale: il business plan.

Dal 2020 la sezione amministrazione trasparente si è arricchita con la pagina web “Spin off e Start up” in cui è pubblicato anche l’elenco delle società con una sintesi delle informazioni ritenute più utili anche al fine di una adeguata trasparenza amministrativa (amministratore delegato, partecipazione dell’Università al capitale sociale, composizione societaria, brevetti, ecc.).

La pagina web è costantemente aggiornata dal Liason Office, ed è oggetto di monitoraggio semestrale ed annuale da parte del RPCT.

III.2.2 Misure specifiche per le Aree esposte a rischio di corruzione Alto

In seguito alla valutazione del valore del rischio sui principali comportamenti a rischio per ogni Area, quelle nelle quali sono state riscontrate attività a rischio corruzione alto sono:

- Acquisizioni di lavori, servizi e forniture,
- Concorsi e selezione del personale,
- Didattica,
- Ricerca
- Gestione dati personali.

◇ Area acquisizioni di lavori, servizi e forniture

Per la predisposizione e gestione delle misure di prevenzione della corruzione nell’area di rischio relativa ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture si è fatto riferimento alla più ampia definizione di “area di rischio contratti pubblici” fornita da A.N.AC.⁸⁵, invece di quella di “affidamento di lavori, servizi e forniture” indicata nel PNA, di conseguenza è stata condotta un’analisi approfondita non solo della fase di affidamento ma anche di quelle successive di esecuzione del contratto.

Nell’ambito di un dettagliato lavoro per l’individuazione e la realizzazione delle misure di prevenzione della corruzione, descritto nel “Focus sull’area di rischio relativa ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture”⁸⁶ realizzato nel corso del 2016, si è sviluppata un’attenta analisi del ciclo degli acquisti che ha fatto emergere le criticità del processo. Successivamente è stato ridisegnato il ciclo degli acquisti così come si ritiene che debba essere. Tale lavoro è dettagliatamente descritto negli allegati al PTPCT 2020-2022⁸⁷.

L’Università, sempre particolarmente attenta alla linearità delle attività di acquisizione di lavori, beni e servizi, allo scopo di migliorare la qualità della progettazione e della programmazione complessiva delle acquisizioni ha istituito, nell’ambito della Divisione appalti, convenzioni e patrimonio, l’Ufficio gare e appalti⁸⁸ con il compito di curare le procedure di gara relative agli affidamenti di valore pari o superiore alla soglia prevista per l’affidamento diretto di cui all’art. 36, co. 2, lett. a) del D.lgs. 50/2016 e s.m.i. e alle acquisizioni di interesse specifico delle unità organizzative dotate di budget afferenti all’amministrazione centrale. Tale struttura, nell’ottica prevista dall’art. 31, co. 9 del D.lgs. 50/2016, ha inoltre il compito di fornire supporto a tutti i Responsabili unici del procedimento (RUP) nominati dall’Ateneo, fornendo consulenza e curando la formazione continua di tali figure. In data 25 marzo 2022 l’Ufficio gare e appalti dell’Università di Siena ha ottenuto la certificazione di qualità rilasciata dalla Audit Service & Certification SRL (certificato nr. 966Q –

85 Vedi determina A.N.AC. n. 12, del 28/10/2015, parte speciale approfondimenti, l) Area di rischio contratti pubblici.

86 Vedi PTPC 2016-2018 e, in particolare l’all. 2 al Piano.

87 Vedi Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2020-2021: allegati n. 3 “Ciclo degli acquisti AS IS” e n. 4 “Ciclo degli acquisti TO BE” <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/corruzione/piano-triennale>

88 D.D.G. n. 2472 del 29.07.2019, rettificata con D.D.G n. 3244 dell’08/10/2019

scadenza 24 marzo 2025) secondo la norma UNI ISO 9001:2015. Tale certificazione testimonia l'impegno dell'Ateneo nella costante attività tesa a migliorare i propri processi di lavoro nel delicato settore dell'appaltistica pubblica, a rispettare la normativa di settore e a operare nella massima efficienza, efficacia, trasparenza e pubblicità, osservando i principi di parità di trattamento dei fornitori, di concorrenza e correttezza, secondo un quadro di riferimento tecnico oggettivo, standardizzato e internazionale.

Nell'ottica di questo processo volto all'autovalutazione costante finalizzata al miglioramento continuo anche nell'anno 2022 è stata effettuata un'attenta valutazione del rischio corruttivo nel processo acquisti che partendo dall'analisi del contesto interno ed esterno e dell'attuale assetto organizzativo, individua i possibili rischi e disegna la matrice SWOT relativa alla proposta organizzativa che prevede la progressiva centralizzazione della fase del *sourcing* ottimizzando al massimo le risorse. Per tutti i dettagli si veda l'allegato n. 2 "Valutazione del rischio corruttivo nel processo acquisti".

Rispetto all'anno precedente occorre evidenziare che il 2022 è stato caratterizzato dall'avvio delle attività relative al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) di cui Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 6 agosto 2021 e successiva rettifica del 23 novembre 2021, recante "Assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi PNRR e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione", con cui sono state assegnate al Ministero dell'Università e della Ricerca risorse per l'attuazione degli interventi del PNRR nell'ambito della Missione 4 - Componente 2 "Dalla Ricerca all'Impresa" (di seguito "M4C2").

Nello specifico, per il momento, i progetti dell'Università di Siena sono stati selezionati per diversi ambiti di intervento. L'Ateneo senese risulta infatti

- titolare di Spoke in Centri Nazionali, Ecosistemi dell'innovazione e Partenariati Esteri:
 - "National Research Centre for Agricultural Technologies" che si è costituito nella forma di Fondazione denominata "**Centro Nazionale di Ricerca per le tecnologie dell'Agricoltura – Agritech**" (CF 10069531217) – cfr. Decreto Direttoriale MUR di concessione del finanziamento nr. 1032 del 17 giugno 2022;
 - "National Center for Gene Therapy and Drugs based on RNA Technology" per la tematica "Sviluppo di terapia genica e farmaci con tecnologia a RNA", che si è costituito nella forma di Fondazione denominata Fondazione, denominata "**Centro Nazionale Di Ricerca - Sviluppo di Terapia Genica e Farmaci con Tecnologia a RNA**" (CF 92315700283) – cfr. Decreto Direttoriale MUR di concessione del finanziamento nr. 1035 del 17 giugno 2022;
 - "**National Biodiversity Future Center**" per la tematica "**Bio-diversità**", che si è costituito nella forma Società Consortile a Responsabilità Limitata "National Biodiversity Future Center società consortile a responsabilità limitata", in forma abbreviata "NBFC s.c. a r.l." (CF07058500823) – cfr. Decreto Direttoriale MUR di concessione del finanziamento nr. 1034 del 17 giugno 2022;
 - Ecosistema dell'Innovazione **THE - Tuscany Health Ecosystem**, nell'ambito di intervento "1. Health", che si è costituito nella forma di Società Consortile a Responsabilità limitata denominata "Tuscany Health Ecosystem Società Consortile a responsabilità limitata", in forma abbreviata "THE Scarl" (CF 07199530481) – cfr. Decreto Direttoriale MUR di concessione del finanziamento nr. 1050 del 23 giugno 2022;
 - Partenariato Esteso costituito in Fondazione di partecipazione denominata "INF-ACT - One Health Basic and Translational Research Actions addressing Unmet Needs on Emerging Infectious Diseases" in forma abbreviata "INF-ACT – cfr. istituito secondo quanto previsto dall'avviso del Ministero dell'Università e della Ricerca di cui al DD n. 341 del 15 marzo 2022, tramite la costituzione - cfr. Decreto Direttoriale MUR di concessione del finanziamento nr. 1554 dell'11 ottobre 2022
- titolare di iniziativa di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in campo sanitario e assistenziale finanziato a valere sulle risorse previste dal Fondo complementare al Piano Nazionale di Ripresa e

Resilienza, nell'ambito della società consortile a responsabilità limitata denominata **"Fit for Medical Robotics"** società consortile a responsabilità limitata" (in forma abbreviata "Fit4MedRob;

- titolare del progetto per l'ammodernamento di una infrastruttura tecnologica dell'innovazione tramite la realizzazione della proposta progettuale "Siena infrastructure for Artificial Intelligence and Life Science" (SAILS) – cfr. Decreto Direttoriale MUR di concessione del finanziamento nr. 150 del 22 giugno 2022;
- partecipazione alla realizzazione di nuove infrastrutture di ricerca o potenziamento di quelle esistenti che concorrono agli obiettivi di eccellenza scientifica di Horizon Europe e costituzione di reti di cui al D.M. 7 ottobre 2021, n. 1141., tramite la realizzazione della proposta progettuale **"Strengthening of the Italian RI for Metrology and Open Access Data in support to the Agrifood"** presentata dall'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile (ENEA) a cui l'Università degli Studi di Siena è affiliata;
- partecipazione alla creazione di nuove infrastrutture di ricerca e innovazione, tramite la realizzazione della proposta progettuale **"Cherenkov Telescope Array Plus"** presentata dall'Istituto Nazionale di Astrofisica (INAF) a cui l'Università degli Studi di Siena è affiliata;
- titolare di un finanziamento per l'orientamento attivo nella transizione scuola – università (M4C1-24 - Investimento 1.6).

L'insieme di questi progetti, che coinvolgono numerosi docenti e molteplici strutture amministrative dell'ateneo, ha comportato l'assegnazione all'Università di Siena di ingenti risorse necessarie al raggiungimento degli obiettivi del PNRR. Nel corso dell'anno 2022 le attività espletate nell'ambito di detti progetti hanno comportato essenzialmente l'attivazione delle procedure di reclutamento per assegnisti di ricerca, dottorandi, tecnologi, ricercatori a tempo determinato junior, mentre sono state programmate per il 2023 le acquisizioni di servizi e forniture utili alle attività di ricerca.

Nel corso dell'anno 2022 pertanto si è provveduto:

- a riesaminare il processo acquisti dell'Università di Siena attuando delle misure di semplificazione (es. eliminazione del passaggio dal Consiglio di Dipartimento quando la determina a contrarre deve essere approvata dal Consiglio di Amministrazione) – cfr. circolare USiena nr. 49 del 3 agosto 2022 (prot. 169729);
- ad aggiornare tutta la modulistica degli acquisti secondo le "Linee guida per le azioni di informazione e comunicazione a cura dei soggetti attuatori" adottate con provvedimento MUR 7553 del 10 ottobre 2022 – cfr. circolare USiena nr. 65 del 6 ottobre 2022 (prot. 205947) e circolare USiena nr. 77 del 15 novembre 2022 (prot. 230013);
- a organizzare un incontro formativo sull'applicazione del decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con la legge 29 luglio 2021, n. 108 "Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure", con specifico focus agli adempimenti necessari per le acquisizioni relative alle attività sul PNRR (corso di formazione tenutosi in modalità blended il 17 ottobre 2022 destinato a oltre 80 dipendenti dell'Università di Siena);
- ad applicare pedissequamente quando previsto dalle Linee guida Anac nr. 8 "Ricordo alla procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando nel caso di forniture e servizi ritenuti infungibili", provvedendo a pubblicare in tali evenienze avvisi di pre-informazione sia sulla Gazzetta Ufficiale Europea che sul portale dell'Ateneo, nell'apposita pagina dedicata della sezione "Amministrazione trasparente"⁸⁹ (es. Avviso GUCE 2022/S 250-729756);
- a predisporre un'attenta attività programmatica per gli acquisti anche a valere sulle risorse del PNRR, approvata dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 20 dicembre 2022 (cfr. delibera nr. 408/2022 – prot. 255206/2022).

Infine, considerata l'importanza strategica del buon utilizzo di così ingenti risorse è in via di definizione un protocollo di intesa tra l'Università di Siena e il Comando Provinciale della Guardia di Finanza di Siena (la

⁸⁹ <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/bandi-di-gara-e-contratti/avviso-di-preinformazione>

sottoscrizione del protocollo è stata programmata nel mese di febbraio 2023). L'obiettivo principale di tale protocollo è quello di rafforzare il sistema di prevenzione e di contrasto di eventuali condotte lesive degli interessi economico-finanziari connessi alle misure di sostegno e finanziamento che possono presentarsi nell'ambito delle attività dell'Università di Siena necessarie al raggiungimento degli obiettivi fissati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Le attività che saranno condotte nell'ambito di tale protocollo consisteranno nell'individuare specifici *alert* di rischio su cui saranno concentrate possibili azioni di controllo, come ad esempio:

- corretta compilazione dei *timesheet* dei singoli progetti, soprattutto nel caso in cui i ricercatori siano impegnati nell'ambito di più progetti di ricerca;
- attinenza e congruità tra le spese sostenute, che devono comunque rientrare nell'elenco dei costi ammissibili previsti da ciascun bando, e gli obiettivi progettuali;
- verifica dell'assenza della imputazione della stessa spesa su più progetti;
- monitoraggio delle procedure di selezione di operatori economici per l'acquisto di lavori, servizi e forniture, in attuazione delle misure di snellimento delle procedure dettate dal D. L. 77/2021, convertito con L. 108/2021);
- procedure di selezione, in particolare nei bandi a cascata e, in generale, nel reclutamento di collaboratori esterni, che siano persone fisiche o giuridiche, anche ai fini della prevenzione di eventuali conflitti di interesse.

◇ Area concorsi e selezioni del personale

Importante tessera del mosaico che compone le azioni a favore della prevenzione della corruzione e della trasparenza è la regola costituzionale (art. 97, ultimo comma, Cost.) dell'accesso mediante concorso agli impieghi nella P.A., salvo i casi stabiliti dalla legge, e la disciplina dell'affidamento degli incarichi. La regola del concorso inibisce selezioni fondate sulla conoscenza e fedeltà personali.

Gli artt. 35 e 35 bis del d.lgs. 165/2001 contengono poi, rispettivamente, i principi generali sul reclutamento del personale e le norme per prevenire il fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni degli uffici; tali articoli si affiancano all'art.12 (rubricato: Trasparenza amministrativa nei procedimenti concorsuali) del D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 contenente il regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi. Ad integrazione del quadro così delineato, l'art. 19 d.lgs. 33/2013 sancisce *"1. Fermi restando gli altri obblighi di pubblicità legale, le pubbliche amministrazioni pubblicano i bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale presso l'amministrazione, nonché i criteri di valutazione della Commissione e le tracce delle prove scritte. 2. Le pubbliche amministrazioni pubblicano e tengono costantemente aggiornato l'elenco dei bandi in corso."*

• Nell'Università di Siena gli Uffici competenti (Ufficio concorsi, Divisione personale docente e rapporti con il Servizio Sanitario, Ufficio risorse umane e relazioni sindacali, Segreterie amministrative dei Dipartimenti) vigilano accuratamente affinché le selezioni si svolgano nel rispetto delle norme.

Risulta fondamentale, sia per il rispetto della legge che per assicurare un clima sereno allo svolgimento di concorsi e selezioni, mettere in atto tutti gli accorgimenti necessari ad evitare ogni tipo di conflitto.

A tal proposito l'Ufficio concorsi, nell'ambito di quanto di propria competenza⁹⁰, per ogni tipologia di selezione bandita, prima del decreto di nomina effettua le seguenti verifiche:

- coerenza della composizione rispetto alla selezione (corrispondenza tra procedura selettiva e appartenenza ai ruoli delle amministrazioni/organizzazioni dei potenziali commissari)

⁹⁰ La proposta dei componenti della commissione è effettuata dagli organi competenti (Consiglio Dipartimenti, Direttore generale, Centri di Servizio, ...), la valutazione delle candidate e dei candidati è effettuata dalle commissioni secondo i criteri che queste stabiliscono in relazione al bando (graduazione della rilevanza dei titoli, valutazione delle prove sostenute ,...)

- la presenza dell'autodichiarazione relativa alla normativa vigente in materia di condanne penali se non già effettuata dalla struttura competente

Tutti i commissari in occasione della prima riunione, prima di definire gli specifici ruoli all'interno della commissione, dichiarano l'insussistenza di incompatibilità ai sensi dell'art. 51, C.P.C

Successivamente, ai sensi dell'art. 7 del Codice etico dell'Università degli Studi di Siena, sia i componenti delle commissioni sia i candidati ammessi a partecipare alla selezione devono rilasciare la dichiarazione di assenza di qualunque situazione di conflitto di interessi.

Al termine della procedura concorsuale vengono effettuate le verifiche relative alle dichiarazioni rese dai candidati e previste dalla normativa vigente per la tipologia di bando, il possesso dei titoli per l'accesso alla procedura o valutati ai fini della graduatoria, tali verifiche possono riguardare solo i vincitori, o, nel caso di graduatorie con un numero elevato di idonei a campione, 1 ogni 10, seguendo l'ordine della graduatoria.

Nel portale di Ateneo sono pubblicati, a cura dell'ufficio responsabile del procedimento, i bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale presso l'amministrazione, nonché i criteri di valutazione della Commissione e le tracce delle prove scritte se previste.

Nel prossimo triennio saranno redatte delle guide, specifiche per tipologia di bando, che saranno rese disponibili ai componenti delle commissioni e ai candidati.

• **Attribuzione di incarichi di collaborazione**

A decorrere dal 2017⁹¹ gli atti e i contratti per incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo⁹², stipulati dagli Atenei statali, non sono più soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti, quale che sia la forma giuridica utilizzata (collaborazione coordinata e continuativa, prestazione occasionale, prestazione professionale). Tale innovazione responsabilizza ancora di più i Dirigenti e i Responsabili delle strutture, obbligandoli ad una più attenta e puntuale osservanza delle regole sostanziali e procedurali in materia.

Al fine di semplificare l'iter procedurale per l'assegnazione degli incarichi e, in particolare, di quanto previsto sia dall'art. 53, d.lgs. n. 165/2001 che subordina il conferimento di ogni incarico all'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitti di interesse, sia dall'art. 15, d.lgs. 33/2013 relativamente alla pubblicazione dell'attestazione della verifica del conflitto di interesse, gli uffici preposti, hanno provveduto alla predisposizione della modulistica che faciliti il rilascio delle dichiarazioni da parte dei collaboratori in fase di assegnazione del contratto. Contemporaneamente è stata perfezionata la procedura per la pubblicazione della dichiarazione nell'apposita pagina web "Consulenti e collaboratori" della sezione "Amministrazione trasparente".

L'attività di monitoraggio, negli anni, ha prodotto un notevole incremento della pubblicazione dei CV e delle dichiarazioni di insussistenza di conflitti di interesse.

• **Reclutamento dei docenti**

L'attività di reclutamento dei docenti, a seguito dell'approvazione della legge 240/2010, investe sia il livello nazionale in cui i candidati sono valutati ai fini del conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale, sia quello locale nel quale i singoli atenei gestiscono le candidature presentate dagli abilitati ai fini della chiamata su posti di professore disponibili presso l'ateneo.

Riguardo al processo di reclutamento "locale" nell'Università di Siena, per favorire la trasparenza amministrativa, gli atti di programmazione ruoli sono pubblicati nel portale di Ateneo nella sezione a ciò dedicata⁹³. In essa sono fornite tutte le informazioni riguardanti il reclutamento docenti su turn over, il piano straordinario per i professori ordinari, il reclutamento ricercatori a tempo determinato e il piano straordinario professori associati.

91 Vedi art.1, co. 303, lett. a) della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017)

92 Ossia quelli definiti dall'art.7, co. 6 del d.lgs. n. 165/01

93 Sezione programmazione triennale - <https://www.unisi.it/ateneo/programmazione>

Nel 2019 l'Università, in sostituzione del precedente risalente al 2014, ha emanato il nuovo *“Regolamento per la chiamata dei professori di prima e seconda fascia”*⁹⁴ per disciplinare le procedure di reclutamento dei professori dell'Università. Al fine di assicurare la massima trasparenza il bando/avviso è pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, nell'Albo *on-line* di Ateneo, sul sito del Ministero e su quello dell'Unione Europea nonché, per estratto, in lingua inglese, nell'Albo *on-line* di Ateneo. A ogni procedimento di reclutamento è dedicata un'apposita pagina web nella quale sono inseriti tutti gli atti della procedura, nonché tutte le indicazioni utili per i candidati, tra cui il nominativo e l'indirizzo di posta elettronica del responsabile del procedimento.

Non possono partecipare alla procedura concorsuale coloro che, alla data di scadenza del bando, abbiano un grado di parentela o di affinità, fino al quarto grado compreso con un professore appartenente al Dipartimento che richiede la chiamata, ovvero con il Rettore, il Direttore generale o un componente del Consiglio di Amministrazione. Sono altresì esclusi coloro che intrattengono, in modo continuativo e rilevante, relazioni di affari con alcuno di questi soggetti.

Per favorire la trasparenza nella composizione delle commissioni giudicatrici nei concorsi per le selezioni del personale, il RPCT si è adoperato per favorire la pubblicazione della loro composizione nella sezione del portale di Ateneo dedicata ai Bandi di concorso; per il perfezionamento della modulistica con cui i commissari dichiarano l'assenza di conflitti di interesse e per favorire la rotazione dei commissari. In tale direzione va, infatti, anche il nuovo regolamento per la chiamata dei professori di prima e seconda fascia, che prevede commissioni composte da 3 componenti, di cui 2 esterni all'Università di Siena e scelti attraverso sorteggio nell'ambito di una rosa individuata dal Dipartimento.

Per quanto attiene nello specifico alle procedure di reclutamento per i ricercatori, nel 2021 è stato aggiornato il *“Regolamento per i ricercatori a tempo determinato con contratto di cui all'art. 24 della legge n. 240/201095”*, integrato nel 2022 con il Regolamento riguardante le Misure per i progetti approvati in ambito PNRR96

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha disposto affinché il gruppo di lavoro effettui periodicamente un monitoraggio sulla pubblicazione degli atti.

I Referenti TAC dell'Area del personale e dei Dipartimenti sono tenuti ad effettuare attività di monitoraggio circa la correttezza delle procedure.

Per i risultati del monitoraggio 2022 si veda la relazione sulle attività svolte nel 2022, pubblicata nella sezione amministrazione trasparente⁹⁷.

◇ Area didattica

L'Area didattica è uno degli aspetti fondamentali dell'attività dell'Università. Tra i più importanti portatori di interesse dell'Ateneo figurano certamente gli studenti che rappresentano gli attori principali del processo di formazione. L'attenzione dell'Ateneo verso gli studenti è testimoniata dall'inserimento, tra gli obiettivi strategici prioritari dell'Ateneo, della qualità della didattica e dei servizi a supporto dello studente⁹⁸.

Il coinvolgimento degli studenti nelle attività decisionali dell'Ateneo viene assicurato sia attraverso la previsione statutaria di uno specifico organo di rappresentanza, il Consiglio Studentesco, sia grazie alla partecipazione attraverso i propri rappresentanti in ciascuno dei due principali organi decisionali dell'Università, il Consiglio di Amministrazione e il Senato Accademico. Sul fronte dei servizi sono state introdotte importanti innovazioni, soprattutto nell'ottica della tutela del diritto allo studio universitario e del miglioramento della qualità della vita universitaria. In ogni fase del percorso di apprendimento lo studente può disporre inoltre dei servizi di orientamento, che comprendono iniziative di orientamento in ingresso a

94 Emanato con D. R. n. 1167/2019 e successivamente aggiornato con D.R. n. 1030/2021 e modificato con D.R. n. 1648/2022

95 Aggiornato con D.R. n. 1133/2021 e revisionato con D.R. 1847/2021

96 Emanato con D.R. n. Rep. 2337/2022 prot. n. 219752 del 27/10/2022

97 <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/programma-la-trasparenza>

98 Vedi documento di Programmazione strategica <https://www.unisi.it/ateneo/programmazione-triennale>

favore degli studenti dell'ultimo anno delle scuole secondarie superiori e degli studenti immatricolati, attività di sostegno a favore degli universitari e attività di supporto post lauream, mirati ad agevolare l'inserimento professionale.

Dalla disamina delle attività dell'Area Didattica, è emerso che nella realtà universitaria ad uno stesso processo/procedimento possono corrispondere livelli di rischio diversificati. A titolo di esempio, riportiamo i possibili scenari emersi dall'esame delle attività legate alla "Valutazione della preparazione dello studente" rapportandole ai cinque livelli di rischio su descritti nel capitolo "3 Valutazione e gestione del rischio":

livello 0: lo studente accede al sistema con le proprie credenziali, prove ed argomenti sono proposti in modo random dal computer che in base alle risposte offerte restituisce la valutazione che, se accettata dallo studente, viene acquisita nella carriera;

livello 1: prove ed argomenti sono proposti in modo random dal computer, ma la prova è valutata da una commissione in una seduta aperta al pubblico e pubblicizzata;

livello 2: prove ed argomenti sono proposti in modo random dal computer, ma la prova è valutata da un solo docente in una seduta aperta al pubblico e pubblicizzata;

livello 3: lo studente è valutato da una commissione in seduta aperta e pubblicizzata, prove ed argomenti sono proposti da ciascun docente;

livello 4: lo studente è valutato da un solo docente, che propone discrezionalmente prove ed argomenti in una seduta aperta al pubblico e pubblicizzata;

livello 5: lo studente è valutato da un solo docente, che propone discrezionalmente prove ed argomenti in una seduta non aperta al pubblico e non pubblicizzata;

L'attività di riorganizzazione dei processi, in atto nell'Area didattica e che ha già portato all'informatizzazione di numerose attività, punta principalmente sull'informatizzazione delle procedure, facendo in modo che l'acquisizione dei dati, prima, e l'elaborazione delle informazioni, dopo, avvenga in modo automatico e controllabile direttamente dallo studente. Inoltre, al fine di prevenire qualunque possibile rischio di corruzione, si ha una particolare attenzione alla gestione della documentazione presentata dagli studenti agli Uffici preposti a riceverla, alla gestione e conservazione dei dati relativi alla carriera universitaria, alla gestione dei test di ammissione prodotti in house, al rispetto dei tempi procedurali. A tal fine viene monitorata l'attività degli Uffici studenti e didattica e degli Uffici della Divisione corsi di area sanitaria e post laurea, e sono effettuati controlli a campione sulla correttezza dell'attività svolta.

Sempre nell'ottica di prevenire eventuali fenomeni corruttivi e di migliorare la trasparenza dell'azione amministrativa, sono organizzati, a cura del Dirigente dell'Area servizi allo studente, momenti di confronto tra il personale docente per definire o perfezionare le procedure per la nomina di commissioni di esame, per la valutazione degli studenti e la registrazione dei risultati delle prove d'esame.

• **Attività didattica – Servizi allo Studente**

Come su detto, nell'area didattica c'è una particolare attenzione alla informatizzazione delle attività per modernizzare, rendere più efficiente e trasparente le procedure, migliorando qualità ed efficienza dei servizi erogati agli studenti, e puntando a ridurre al minimo possibile i rischi di *maladministration*.

Vanno in tale senso le misure, programmate in continuità con gli anni precedenti, per il triennio 2023 – 2025 riguardanti la Trasparenza nei servizi agli studenti, la Segreteria studenti digitale, lo Student Journey UnirSI e dettagliatamente descritte, con gli indicatori di verifica nella sezione del PIAO dedicata agli obiettivi di performance.

Per il resoconto dell'attività svolta nel 2022 si veda "Monitoraggio delle misure per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza - Target 2022" pubblicato in amministrazione trasparente⁹⁹.

• **Attività didattica – Organizzazione e valutazione**

99 <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/programma-la-trasparenza>

I profili critici nell'organizzazione e valutazione della didattica, secondo quanto osservato da A.N.AC.¹⁰⁰, attengono sia a possibili influenze improprie esercitabili nei processi di accreditamento dei corsi di studio e delle sedi, che coinvolgono atenei e ANVUR, (livello decentrato); sia ad alcune condotte distorsive dei docenti, idonee a incidere negativamente sulla qualità dell'offerta formativa e sull'apprendimento degli studenti.

▫ Processi di accreditamento dei corsi di studio e delle sedi

L'Università di Siena è stata oggetto della visita di accreditamento periodico da parte della CEV-ANVUR nel periodo 8-11 maggio 2018 e, conformemente a quanto previsto dall'A.N.AC., non appena sono stati comunicati i nominativi degli Esperti componenti delle commissioni, questi sono stati valutati ai fini di possibili conflitti di interessi e il Rettore ha trasmesso all'ANVUR specifica liberatoria (cfr. protocollo n. 33002 del 21 febbraio 2018). Gli esiti della "visita di accreditamento periodico della CEV" sono stati pubblicati nel Portale dell'Ateneo - sezione Assicurazione della qualità-Accreditamento. In un'ottica di massima trasparenza, l'Università ha anche disposto la pubblicazione degli esiti delle visite di accreditamento periodico per la Sede e corsi di studio e per la Formazione post laurea¹⁰¹.

Si evidenzia che l'Università di Siena, da sempre particolarmente attenta alla qualità della didattica, nel 2018 si è dotata di un proprio Sistema di Assicurazione della Qualità (AQ)¹⁰² finalizzato a sostenere, monitorare e verificare la qualità e il miglioramento della didattica e la ricerca, nonché della terza missione, e la relativa valutazione.

▫ Condotte del personale docente

L'ambito comprende i processi di erogazione della didattica, esecuzione esami di profitto, svolgimento di altre funzioni didattiche anche in veste di componente di commissioni, procedimenti disciplinari, svolgimento di attività collaterali di carattere applicativo (consulenza, esercizio professionale, attività redazionali e, in ogni caso, le attività extra-istituzionali).

Per quanto riguarda lo svolgimento della didattica, l'Autorità avanza l'ipotesi di ampliare il contenuto dei codici etici relativo ai doveri dei docenti con previsioni volte a evitare, da un lato, cattive condotte da parte dei professori (quali ad esempio, interferenze degli interessi personali del docente con lo svolgimento dei propri compiti istituzionali di didattica e ricerca, situazioni di conflitto di interesse nello svolgimento di esami di profitto o in altre funzioni didattiche anche in veste di componente di commissioni); dall'altro, a responsabilizzare maggiormente i direttori di dipartimento a vigilare sui comportamenti dei professori, anche attraverso apposite previsioni regolamentari.

L'Università di Siena, rispetto a questi processi:

- ha adottato, già nel 2011, il *Codice etico della Comunità universitaria* e, successivamente, ha istituito la *Commissione Etica*¹⁰³ con il compito di verificare il rispetto del codice etico da parte di tutta la comunità accademica, curando l'istruttoria sui casi di infrazione al codice al fine della comminazione della eventuale sanzione prevista. Il Codice contiene una sezione dedicata ai doveri del personale docente, tra cui quelli riguardanti lo svolgimento dell'attività didattica, di esami e tesi di laurea e le attività di ricerca;

- ha adottato il *Regolamento per il conferimento di incarichi di insegnamento presso l'Università degli Studi di Siena*¹⁰⁴ in cui è specificato che non possono essere destinatari di incarichi d'insegnamento né attraverso

100 Delibera A.N.AC. n. 1208/2017 – *Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al PNA, capitolo 4. Organizzazione della didattica*

101 Sezione web Assicurazione della qualità-Accreditamento <https://www.unisi.it/ateneo/assicurazione-della-qualita/accreditamento-statistiche-e-rankings>

102 Adottato con Delibera del CdA del 18 gennaio 2018 – pubblicato nel portale di Ateneo <https://www.unisi.it/ateneo/il-sistema-aq>

103 Istituita con D.R. n. 1082 del 24 luglio 2012.

104 Emanato con D.R. n. 1529/2012.

procedure di conferimento diretto a esperti di alta qualificazione¹⁰⁵ o a docenti di altre Università italiane¹⁰⁶, né attraverso conferimento mediante selezione¹⁰⁷, coloro che abbiano un grado di parentela o di affinità, fino al quarto grado compreso, con un docente appartenente alla struttura didattica di riferimento dei corsi formativi per i quali si affida l'incarico di insegnamento, ovvero con il Rettore, il Direttore Generale o un componente del Consiglio di Amministrazione dell'Ateneo;

- ha regolamentato la composizione e le funzioni del Collegio disciplina docenti (art. 45 dello Statuto) e pubblica¹⁰⁸ nel portale di Ateneo la composizione delle tre sezioni che lo compongono;

- ha informatizzato la compilazione dei registri didattici da parte dei docenti, che è poi validato dal Direttore di Dipartimento;

- ha informatizzato la procedura di verbalizzazione degli esami;

- ha adottato il Regolamento per il rilascio di autorizzazioni relative al conferimento di incarichi extraistituzionali al personale docente¹⁰⁹, informatizzando la procedura per il rilascio di autorizzazioni per gli incarichi attraverso la piattaforma NEXT (<https://next.unisi.it>).

Anche nel 2023 prosegue l'attività di monitoraggio riguardante la compilazione dei Registri didattici e dei Sillaby.

Gli esiti del monitoraggio effettuato nel 2022 sono riportati nella relazione sull'Attività svolta nel 2022. La relazione è pubblicata nella sezione amministrazione trasparente¹¹⁰.

◇ Area ricerca

Per quel che riguarda l'attività di ricerca realizzata nell'area universitaria, la delibera A.N.AC. di aggiornamento al PNA 2017¹¹¹ evidenzia la presenza, anche a livello decentrato (ossia di singole università), di alcune zone di criticità circa il possibile concretizzarsi di fenomeni corruttivi, intesi nel senso ampio di fenomeni di *maladministration*. L'analisi effettuata segue l'articolazione del ciclo di vita della ricerca: progettazione, valutazione dei progetti e loro finanziamento, svolgimento della ricerca, pubblicazione degli esiti.

L'Università di Siena al fine di favorire la massima circolazione sia delle informazioni sulle *facilities* di Ateneo nei riguardi di tutti i ricercatori interni interessati o potenzialmente interessati, sia, sui bandi nazionali e internazionali ha predisposto nel portale di Ateneo un'apposita sezione dedicata alle attività di ricerca¹¹². In essa vengono riportate le informazioni e le *facilities* di Ateneo con i criteri di valutazione e le opportunità di finanziamenti nazionali e internazionali. Nella medesima sezione sono pubblicate le relazioni di ateneo sui risultati delle attività di ricerca¹¹³ in cui si dà conto dei finanziamenti assegnati dall'Ateneo ai Dipartimenti e di quelli acquisiti su bandi regionali, nazionali e internazionali e per attività conto terzi; i risultati dell'audit interno; la valutazione SUA-RD; i dati relativi a pubblicazioni e brevetti; la valutazione qualitativa della ricerca da parte dell'ANVUR; le attività per la ricerca e la sperimentazione clinica.

In un'ottica di massima trasparenza, l'Università di Siena ha implementato, nella già citata sezione "Ricerca" del portale istituzionale, la sottosezione "Gruppi di ricerca"¹¹⁴ in cui sono pubblicate le informazioni riguardanti la composizione del gruppo e gli incarichi assunti; l'attività svolta con l'evidenziazione di quella in

105 Vedi art. 5, *Regolamento per il conferimento di incarichi di insegnamento presso l'Università degli Studi di Siena*.

106 Vedi art. 6, *Regolamento per il conferimento di incarichi di insegnamento presso l'Università degli Studi di Siena*.

107 Vedi art. 7, *Regolamento per il conferimento di incarichi di insegnamento presso l'Università degli Studi di Siena*.

108 <https://www.unisi.it/organi-di-ateneo/collegio-di-disciplina>

109 Emanato con D.R. n. 1123/2016 del 29.07.2016 e modificato con DR rep. 2038/2020 prot. 196827 del 24/11/2020

110 <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/programma-la-trasparenza>

111 Delibera A.N.AC. n. 1208/2017 – *Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al PNA*, capitolo 2. *La Ricerca*.

112 <https://www.unisi.it/ricerca>

113 <https://www.unisi.it/ricerca/finanziamenti-alla-ricerca/finanziamenti-naziona>

114 <https://www.unisi.it/ricerca/gruppi-di-ricerca>

conto terzi; l'eventuale coinvolgimento in spin-off; le apparecchiature in dotazione; i progetti di ricerca; i prodotti di ricerca; le pubblicazioni ed eventuali brevetti.

Con l'ottica di una sempre maggiore trasparenza, anche ai fini della prevenzione di fenomeni di *maladministration*, sono attivate azioni per incrementare le informazioni pubblicate e il loro continuo aggiornamento, favorendo la conoscibilità dei risultati delle azioni di ricerca, nei modi e con i limiti in cui questi possano essere resi pubblici.

• Gestione dei progetti di ricerca

Sempre nell'ambito delle attività dell'Area ricerca, un'attenzione particolare va dedicata all'attività di gestione dei progetti di ricerca.

I fondi europei e Ministeriali, attraverso il PNRR¹¹⁵, costituiscono la fonte più "viva" per l'accesso a risorse finanziarie derivanti da bandi competitivi. L'ingente disponibilità di risorse finanziarie per la ricerca a livello europeo impone lo sviluppo in termini professionali di figure che siano in grado di supportare il corpo accademico nella predisposizione della documentazione necessaria alla partecipazione a tali bandi.

L'Ateneo senese, al fine di evitare qualsiasi scollamento tra strutture centrali e Dipartimenti, luoghi dove la ricerca è effettivamente pensata e realizzata, è necessario sviluppare soluzioni gestionali e organizzative che permettano, allo stesso tempo, l'alleggerimento burocratico del corpo accademico e la semplificazione dell'attività amministrativa evitando duplicazioni di attività che comporterebbero spreco di nuove professionalità, ha attivato la "*Divisione research and grants management (DRGM)*" che rappresenta il punto di riferimento per i ricercatori dell'Ateneo in termini di individuazione delle opportunità di finanziamento, elaborazione di una progettualità competitiva, configurazione delle modalità di pianificazione, gestione e rendicontazione dei finanziamenti, orientamento delle attività di ricerca al fine di diffondere le tendenze e le strategie globali di finanziamento. Offre servizi di consulenza e negoziazione in merito a grant, contratti collegati e conto terzi anche competitivo, e costituisce il punto di riferimento per assicurare la coerenza dei progetti tra la fase di pianificazione, la fase di gestione e rendicontazione e la fase di audit. All'interno della Divisione opera "*l'Ufficio supporto alla gestione amministrativa dei progetti nazionali e internazionali*" a cui compete prestare attività di supporto e consulenza per la predisposizione e rendicontazione e audit dei contratti e contributi di ricerca di ogni provenienza (regionali, ministeriali, altri finanziamenti che richiedano una rendicontazione specifica nonché quelli provenienti da organismi sovranazionali) di pertinenza dei Centri di responsabilità; predisporre annualmente il Report sull'andamento di tali finanziamenti; supportare le attività di audit interno ed esterno dei progetti di ricerca; Produrre la reportistica d'interesse dell'Ateneo in merito all'andamento dei finanziamenti alla ricerca.

La Divisione research and grants management è costantemente impegnata per il potenziamento dell'attività di progettazione competitiva dell'Ateneo mantenendo costanti contatti con tutte le strutture di ricerca, attraverso incontri di promozione e scouting di opportunità progettuali e favorendo l'inserimento dei ricercatori in network di discussione sulla programmazione 2021–2027 grazie anche al coordinamento delle iniziative di Apre e TOUR4EU.

La rilevanza di iniziative inerenti il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ha visto la DRGM impegnata alla definizione delle proposte progettuali nel 2021 e 2022. Importante il risultato ottenuto con otto progetti finanziati all'Università di Siena su fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, nell'ambito della Misura M4C2 "*Dalla ricerca all'impresa*"¹¹⁶.

Per garantire una base comune a livello di Ateneo, per tutti coloro che sono coinvolti nella presentazione e gestione di progetti di ricerca "istituzionale" su bandi competitivi esterni e per una più chiara ed efficiente gestione di tali opportunità di finanziamento, sono definite procedure, buone prassi, moduli, indicazioni relativi all'intero ciclo di vita di un progetto di ricerca tra cui 1) l'adozione, da parte del S.A., degli

115 Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza prevede un piano di investimenti con l'obiettivo di rilanciare la produttività del Paese e la crescita dell'economia italiana, per renderla più digitale, dinamica, sostenibile e inclusiva.

116 <https://www.unisi.it/unisilife/notizie/dalla-ricerca-allimpresa>

schemi contrattuali e relativi accordi che regolano la partecipazione dell'Università di Siena ai principali programmi di finanziamento europei e 2) il vademecum per la gestione dei progetti PRIN.

Infine, anche nel corso del 2022 è proseguita la formazione rivolta ai dottorandi UNISI sulle tecniche di progettazione e sulla gestione del ciclo del progetto nell'ambito del Piano Soft Skills di Ateneo. Nel corso del 2021, la Divisione ha anche stilato la Carta dei servizi pubblicandola nell'apposita sezione del portale di Ateneo¹¹⁷.

Anche per il 2023 le misure di prevenzione per l'Area Ricerca puntano alla massima diffusione possibile, tra tutto il personale interessato (docenti, ricercatori, assegnisti, tecnici, ecc.) delle opportunità di ricerca a livello nazionale e internazionale, supportando i team di ricerca nella rendicontazione dei progetti e nella preparazione degli audit. L'Ateneo ritiene di particolare importanza assicurare a tutti i ricercatori la possibilità di conoscere e partecipare alle opportunità di ricerca sia nazionali che internazionali, così come è ritenuto fondamentale supportare tutti i team di ricerca e, in particolare, quelli meno esperti, nelle attività di rendicontazione e audit.

◇ Area Gestione dati personali

Protezione dei dati personali e trasparenza amministrativa sono complementari ma, nel sentire comune, *privacy* e trasparenza sono spesso visti come concetti antitetici.

In realtà la trasparenza delle informazioni è un principio cardine della disciplina sulla protezione dei dati personali e il Regolamento generale sulla protezione dei dati personali 2016/679 del 27 aprile 2016 (Regolamento UE) pone tra i principi fondamentali alla base del trattamento dei dati personali la liceità, correttezza e trasparenza nei confronti dell'interessato. Lo stesso Regolamento UE riconosce a ciascuno il diritto di essere informato sul trattamento dei propri dati sia prima dell'inizio del trattamento, (attraverso l'informativa prevista dall'art. 13), che nel corso dello stesso, grazie alla possibilità di accedere ai propri dati e controllarne l'utilizzo attraverso l'esercizio dei diritti previsti dagli artt. 15 e seguenti del Regolamento UE. La trasparenza è quindi la premessa necessaria per consentire a ciascuno l'esercizio della propria "autodeterminazione informativa", intesa come capacità di adottare scelte consapevoli sull'uso dei propri dati.

Le due discipline, dunque, non sono affatto antitetiche ma, semmai complementari. Ciò emerge con chiarezza dalla lettura del Regolamento generale sulla protezione dei dati 2016/679 che, al considerando n. 4, prevede che: *"il diritto alla protezione dei dati personali non è una prerogativa assoluta ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va temperato con gli altri diritti fondamentali in ossequio al principio di proporzionalità"*, e al considerando 154, prevede poi che l'accesso del pubblico ai documenti ufficiali è un trattamento considerato di interesse pubblico e che i dati personali, contenuti in documenti conservati da un'autorità pubblica o da un organismo pubblico, dovrebbero poter essere diffusi se la diffusione è prevista dal diritto degli Stati membri, il quale deve *"conciliare l'accesso del pubblico ai documenti ufficiali e il riutilizzo delle informazioni del settore pubblico con il diritto alla protezione dei dati personali"*.

Come si vede quindi l'espressa inclusione della trasparenza amministrativa tra i compiti di interesse pubblico rende pienamente compatibili tutti i trattamenti di dati ad essa connessi, ivi compresa la loro diffusione, allorché prevista dalla legge, a patto però, che le norme nazionali concilino l'accessibilità ai dati con il rispetto della *privacy* (inteso nel senso ampio sopra chiarito) degli interessati.

Nell'Università di Siena il Responsabile per la trasparenza e il Responsabile per la protezione dei dati (RPD) hanno instaurato un rapporto di collaborazione per affrontare le problematiche che si presentano e per attuare azioni in grado di prevenirle.

Particolare attenzione è riservata alla pubblicazione di dati personali nella sezione Amministrazione trasparente del portale di Ateneo e alle istanze di accesso civico (FOIA):

117 <https://www.unisi.it/ricerca/supporto-alla-ricerca>

- nella home page della sezione amministrazione trasparente sono state pubblicate le *“Indicazioni per il contemperamento tra disposizioni sulla “trasparenza” e disposizioni sulla protezione dei dati personali”*¹¹⁸;

- per facilitare gli adempimenti di pubblicazione legati agli incarichi attribuiti a consulenti e collaboratori dell’Ateneo, sono state redatte le *indicazioni operative per la pubblicazione di dati, informazioni e documenti in armonia con il d.lgs. 33/2013 e la normativa a tutela dei dati personali*, con i format idonei alla pubblicazione dei documenti per i quali è prevista.

Nella sezione Privacy¹¹⁹ del portale di Ateneo sono pubblicate tutte le informazioni utili ai soggetti interessati, comprese le informative.

Il Titolare del trattamento e il Responsabile della protezione dei dati sono supportati da due gruppi di lavoro interdisciplinari, nei quali convergono professionalità informatiche, giuridiche e amministrative. Il RPD è inoltre affiancato da un *security specialist*.

Nel 2021 è stato redatto il *“Regolamento sul trattamento dei dati personali in attuazione del Regolamento UE 2016/679 e del D.Lgs. 196/2003”*, emanato all’inizio del 2022 con D.R. 56/2022.

L’Università si è attivata per dar seguito al *“PIANO DI POTENZIAMENTO DELLE INFRASTRUTTURE DIGITALI (COVID-19) - Assestamento e innalzamento delle politiche di sicurezza”*.

Il data breach e le notizie dell’aumento esponenziale degli attacchi informatici rende, oramai, non più procrastinabile l’adozione di opportuni software di protezione dei sistemi esposti sia verso Internet, sia verso la rete interna dell’Ateneo e la dismissione di software gestionale obsoleto.

Anche nel 2023 proseguiranno le attività per adottare nuove misure di sicurezza AGID, aggiuntive rispetto a quelle già realizzate alla fine del 2021 e 2022. Proseguirà l’attività di formazione del personale e saranno realizzate specifiche *“pillole”* formative sul GDPR per supportare gli operatori.

118 https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione_trasparente

119 <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/privacy>

III.3 Trasparenza dell'attività amministrativa

Nel disegno perseguito dal legislatore del 2012, la trasparenza dell'attività amministrativa costituisce lo strumento cardine per prevenire sul terreno amministrativo i fenomeni corruttivi, riducendo il rischio di degenerazioni di rilevanza penale. Con la legge 190/2012, infatti, la trasparenza è eletta a principale misura di prevenzione della corruzione e costituisce il livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione¹²⁰. La trasparenza dell'attività amministrativa è assicurata mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni/dati identificati prevalentemente dal d.lgs. 33/2013 che per rendere ancora più incisive le disposizioni sulla trasparenza, ha introdotto in Italia l'istituto dell'accesso civico.

III.3.1 Accesso Civico

L'ambito dell'accesso civico, come novellato dal d.lgs. n. 97/2016, va ben oltre l'accesso ai documenti amministrativi ex art.22-28, L.241/90, il cui oggetto sono esclusivamente i documenti¹²¹. L'oggetto dell'accesso civico, infatti, sono: documenti¹²², dati¹²³ e informazioni¹²⁴.

La richiesta di accesso ai documenti ex L. n. 241/90 deve essere motivata (art.25 comma 2 L. n. 241/90), mentre l'istanza di accesso civico non richiede motivazione. Le ampie maglie della nuova disciplina sull'accesso civico ammettono anche la soddisfazione della mera curiosità.

Su impulso del RPCT, è stata creata, nella sezione Amministrazione trasparente, la sottosezione "Accesso civico" dove il cittadino può trovare tutte le informazioni utili all'esercizio dell'accesso, tra cui le FAQ e la modulistica per semplificare la richiesta. È stato predisposto e pubblicato il registro per la rilevazione delle richieste di accesso. Contemporaneamente, al fine di promuovere una coerente e uniforme applicazione della disciplina sull'accesso civico generalizzato, il RPCT ha impartito, a tutto il personale, le principali indicazioni operative attraverso apposita circolare¹²⁵ che è anche pubblicata in Amministrazione trasparente. Nel 2020 è stato messo a punto il tracciamento e la redazione automatica del Registro degli accessi che è pubblicato alla pagina web "Registro degli accessi¹²⁶" e aggiornato in simultanea ad ogni nuova registrazione. Nel 2022 ci sono state n. 7 richieste di accesso civico generalizzato che hanno riguardato: attività extraistituzionale; convenzioni; studenti; dottorandi; attribuzione incarichi di insegnamento.

Sono pervenute n. 111¹²⁷ richieste di accesso agli atti (ai sensi dell'art. 22, L. 241/1990) riguardanti principalmente le procedure selettive per l'accesso ai corsi di studio e le procedure concorsuali per il personale.

Nel 2023 proseguirà l'attività formativa per supportare il personale nella gestione delle istanze di accesso, attenzione sarà posta alle differenze tra le tre tipologie di accesso, con uno specifico approfondimento

120 Art. 1, c. 15, l. 190/2012

121 Come si evince dal globale contenuto dell'art.22 L. 241/90, che al comma 4 chiarisce: "Non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo, salvo quanto previsto dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in materia di accesso a dati personali da parte della persona cui i dati si riferiscono."; rilevante in tal senso è altresì l'art.24 comma 3 L. 241/90 secondo cui: "Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni".

122 Rappresentazione informatica o materiale di fatti; Carnelutti richiama l'etimologia: *docere*, ossia: informare, far conoscere

123 Elemento conoscitivo diretto di elementi della natura o personali; es: dati personali, dati identificativi, dati sensibili, dati giudiziari, dato anonimo, dati relativi al traffico, dati relativi all'ubicazione ex D.L.vo 30 giugno 2003, n. 196

124 Elemento conoscitivo ricavato dall'elaborazione di documenti e dati; es. l'ammontare dei compensi di un dirigente

125 Circolare prot. n. 145457/2017

126 <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/urp-e-europe-direct/accesso-civico>

127 La qualificazione delle n. 220 istanze come "accesso ai sensi dell'art. 22, L. 241/90" discende dalla reale natura della richiesta, indipendentemente dalla qualificazione fatta dal richiedente. La Circolare ministeriale n. 2/2017 chiarisce che l'amministrazione è tenuta a verificare, a prescindere dalla qualificazione datane dal richiedente o dal modulo compilato, quale disciplina attuare, favorendo il "principio di tutela preferenziale dell'interesse conoscitivo".

sull'esigenza di bilanciare la trasparenza con la protezione dei dati personali nel rispondere alle diverse tipologie di istanze.

III.3.2 Adempimenti di trasparenza

Il D.lgs. 97/2016¹²⁸ ha riscritto in parte il D.lgs. 33/2013 sulla Trasparenza e ha modificato la Legge n. 190/2012 sull'Anticorruzione. Una modifica sostanziale è quella effettuata alla struttura organizzativa a presidio degli adempimenti, disponendo la coincidenza tra il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e quello del Responsabile della trasparenza¹²⁹. Parallelamente sono stati unificati in un solo strumento il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ed il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità, ora Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT)¹³⁰.

A rafforzare questo nuovo assetto organizzativo viene prevista per l'Autorità Nazionale Anticorruzione la possibilità di segnalare all'amministrazione interessata il mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile della pubblicazione o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni¹³¹.

◇ Modello organizzativo

Il modello organizzativo per l'adempimento degli obblighi di trasparenza vede il coinvolgimento di due figure principali:

- il Responsabile della elaborazione e trasmissione del dato, che deve garantire la qualità e tempestività dell'invio dei dati,
- il Responsabile del procedimento di pubblicazione dei dati, che deve possedere un'approfondita conoscenza della normativa su trasparenza e anticorruzione. Infatti, allo scopo di eliminare le duplicazioni di dati pubblicati, le nuove disposizioni prevedono la possibilità di inserire dei link ad altre sezioni del sito che contengono gli stessi dati. Inoltre, gli obblighi di pubblicazione possono essere adempiuti attraverso la pubblicità totale o parziale di banche dati detenute dalle pubbliche amministrazioni (non solo interne, ma anche esterne).

Per garantire la massima consapevolezza sugli obblighi di trasparenza, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha disposto la realizzazione della Matrice delle responsabilità degli adempimenti in tema di trasparenza. In essa per ogni adempimento si individua chi è tenuto alla elaborazione e trasmissione del dato e chi è tenuto alla sua pubblicazione. La Matrice è pubblicata in Amministrazione trasparente¹³².

- Il monitoraggio sulla completezza e l'aggiornamento dei dati pubblicati è condotto su più livelli:
 - dai Referenti TAC che, limitatamente alla propria area, effettuano periodicamente un controllo sugli adempimenti e riferiscono semestralmente al RPCT;
 - dal RPCT che, attraverso il gruppo di lavoro di cui si avvale, effettua un costante monitoraggio degli adempimenti di pubblicazione, assicurando la qualità, la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle

128 In attuazione alla delega contenuta nella Legge 124/2015 (cd. Riforma Madia della pubblica amministrazione)

129 Art. 43, D.lgs. 33/2013 con un rinvio all'articolo 1, c. 7, L. 190/2012

130 In particolare è previsto che il PTPCT contenga un'apposita sezione che indichi, per ogni obbligo di pubblicazione, a chi compete la responsabilità della correttezza del dato/informazione/documento e della sua pubblicazione (Matrice delle responsabilità), così da evidenziare chiaramente chi è tenuto alla trasmissione del dato e chi è tenuto alla sua pubblicazione (art. 10, c. 1, D.lgs. 33/2013)

131 Il D.lgs. 97/2016, analogamente a quanto disposto per le sanzioni in materia di anticorruzione, ha previsto «sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza per casi specifici» irrogate da ANAC. In seguito a ciò, l'Autorità il 26 novembre 2016 ha emanato il *Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'articolo 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97*.

132 <http://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/programma-la-trasparenza>

informazioni pubblicate e, qualora ce ne sia la necessità, richiama il responsabile della elaborazione e trasmissione del dato ed il responsabile del procedimento di pubblicazione ad adempiere tempestivamente; - dal Nucleo di Valutazione, che nella veste di OIV attesta annualmente l'assolvimento di alcuni degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.lgs. 33/2013, individuati (a rotazione) dall'A.N.AC. con apposita delibera.

- La responsabilità della comunicazione del dato e quello della sua pubblicazione si inseriscono nella più ampia disciplina della responsabilità dei dati trattati con strumenti informatici¹³³.

L'Università di Siena, basandosi sui principi del Regolamento UE 2016/679 e del Codice in materia di tutela dei dati personali, in particolare sul principio della non eccedenza, cura che, sin dalla fase di redazione, gli atti e i documenti soggetti a pubblicazione, a partire dalle delibere degli organi di governo, non contengano elementi lesivi dei diritti alla riservatezza dei soggetti interessati.

Gli obblighi di pubblicazione ai fini della trasparenza sono pertanto temperati con la tutela della riservatezza, dell'identità personale, del diritto alla protezione dei dati personali.

◇ Giornata della trasparenza

Le Giornate della Trasparenza, come previsto dal d.lgs. n.33/2013¹³⁴ e dalle Linee Guida A.N.AC. del 2010¹³⁵, sono la sede opportuna per fornire informazioni sul Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza e sul Piano e Relazione della *Performance* a tutti i soggetti a vario titolo interessati e coinvolti (gli *stakeholder*).

Anche nel 2023 l'Università degli Studi di Siena organizzerà la Giornata della Trasparenza. Seguendo la formula sperimentata con successo gli scorsi anni, l'evento vedrà la contemporanea presenza di un ospite esterno esperto delle tematiche anticorruzione, trasparenza ed etica amministrativa e di qualificate figure interne all'Ateneo. Nel definire il tema della Giornata sarà data adeguata considerazione alle indicazioni degli *stakeholder*. Per favorire il loro coinvolgimento è stato predisposto un modulo reso disponibile direttamente nella sezione Amministrazione trasparente e distribuito anche in occasione della Giornata della trasparenza. L'evento sarà l'occasione in cui il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Università e gli *stakeholder* condivideranno le novità e lo stato di attuazione delle misure in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione all'interno dell'Ateneo.

◇ Gestore per l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo¹³⁶

In una logica di continuità esistente fra i presidi anticorruzione e antiriciclaggio e dell'utilità delle misure di prevenzione del riciclaggio a fini di contrasto della corruzione, il Consiglio di Amministrazione, nella seduta del 6 giugno 2018, delibera n. 132/2018, ha attribuito il ruolo di "Gestore" per l'individuazione delle

133 Il Codice della Privacy e il Regolamento UE 2016/679, ad esempio, impongono a imprese e PP.AA. la progettazione delle proprie procedure, prodotti o servizi, tenuto conto della responsabilità sulla protezione dei dati personali.

134 L'art. 10, c. 6, d.lgs. 33/2013, recita: Ogni amministrazione presenta il Piano e la Relazione sulla *performance* di cui all'art. 10, c. 1, lettere a) e b), del d.lgs. 150/2009 alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato, nell'ambito di apposite giornate della trasparenza.

135 Delibera A.N.AC. n. 105/2010, *Linee Guida per la predisposizione, ad opera di ogni singola amministrazione, del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (art. 13, c. 6, lett. e, d.lgs. 150/2009)*, Capitolo 5: *Ai sensi dell'articolo 11, comma 6, del d.lgs. 150 del 2009, ogni amministrazione ha l'obbligo di presentare il Piano e la Relazione sulla performance, di cui all'articolo 10, comma 1, lettere a) e b) del medesimo decreto, alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato, nell'ambito di apposite giornate della trasparenza.*

136 Il Decreto del Ministero dell'Interno del 25 set. 2015 "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione", art. 6, prevede la nomina di un "Gestore" quale delegato ad individuare e trasmettere alla Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF) le segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Il medesimo articolo, al c. 5, specifica che nelle PP.AA. il "Gestore" possa coincidere con il RPC.

operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici dell'Università di Siena al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dott. Emanuele Fidora.

◇ Responsabile per l'anagrafe unica della stazione appaltante (RASA)

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)¹³⁷ 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 corruzione¹³⁸. Per l'Università degli Studi di Siena il Responsabile per l'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti è il dott. Fabio Semplici, responsabile della Divisione appalti, convenzioni e patrimonio (D.D.G. n. 430/2019).

III.4 Monitoraggio e Riesame (Check and ACT)

La Fase di controllo (CHECK) consiste in una continua azione di controllo che viene effettuata sia a scadenze predefinite (es. in fase di aggiornamento del piano triennale della corruzione) che tramite verifiche *random*. La Fase di miglioramento (ACT) nella quale vengono presi correttivi tendenti al miglioramento continuo, tali da permettere una ri-pianificazione continua delle attività.

III.4.1 Organizzazione e Attori

◇ Monitoraggio degli obblighi di pubblicazione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), rispondendo a quanto richiesto dall'articolo 10 del d.lgs. 33/2013, ha redatto la "*Matrice di responsabilità*"¹³⁹ che associa univocamente ogni adempimento di pubblicazione previsto dalla normativa con l'Ufficio e i soggetti responsabili della pubblicazione corretta dei dati. Ad essa si affianca la *Tabella di rilevazione dello stato di attuazione degli obblighi di pubblicazione* in cui si evidenzia se il dato è aggiornato, se non lo è, o se è parziale o mancante. Entrambe sono pubblicate nella sezione Amministrazione trasparente – Disposizioni generali¹⁴⁰.

La Matrice di responsabilità e la Tabella di verifica dello stato di attuazione degli obblighi di pubblicazione sono, di norma, aggiornate annualmente e vengono condivise con gli uffici/strutture attraverso la Rete dei Referenti TAC.

Il modello organizzativo, con l'indicazione delle figure coinvolte, è descritto nel precedente paragrafo III.3.2 *Adempimenti di trasparenza*.

◇ Rete dei Referenti TAC

I RPCT al fine di rendere più efficace ed efficiente la qualità del processo di prevenzione della corruzione ha creato la Rete di Referenti TAC¹⁴¹ (Trasparenza e AntiCorruzione); per semplificarne l'attività è stata realizzata nella piattaforma USiena integra una sezione dedicata agli adempimenti anticorruzione e trasparenza dove sono stati resi disponibili i materiali utili per l'avvio dei lavori ed un costante confronto. Nella sezione sono via, via resi disponibili aggiornamenti e indicazioni importanti sulla tematica, approfondimenti e comunicazioni del RPCT, lo stato di avanzamento lavori.

137 Istituita ai sensi dell'art. 33-ter del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179

138 Delibera A.N.AC. n. 831/2016, pagg. 21 e 22

139 Partendo dalla tabella allegata alla delibera n. 1310/2016 di A.N.AC. è stato associato ad ogni singolo obbligo di pubblicazione la struttura (o le strutture) che detengono il dato/informazione, il responsabile della struttura a cui, in quanto titolare del procedimento, compete fornire il dato ed il responsabile del processo di pubblicazione.

140 <https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/programma-la-trasparenza>

141 Figura suggerita già dalla delibera A.N.AC n. 50/2013 e dalla Circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica.

I Referenti TAC fanno da tramite e da raccordo tra il RPCT ed il/la Direttore/Direttrice della struttura organizzativa (Area/Dipartimento/Centri) in cui operano, allo scopo di favorire e facilitare la realizzazione degli adempimenti della struttura (aspetti organizzativi, di comunicazione, monitoraggio dei contenuti da pubblicare e pubblicati sotto il profilo della trasparenza, dei processi di monitoraggio sotto il profilo anticorruzione, raccordo con i “portatori di interesse” dell'unità organizzativa di riferimento).

RPCT ↔ Referente TAC ↔ Direttore

Resta ferma la responsabilità degli adempimenti in carico al soggetto competente in relazione all'organizzazione in essere, alle competenze assegnate ed al ruolo dei soggetti che operano nell'organizzazione.

◇ Gruppo di lavoro “piani triennali ex legge 190/2012 e d.lgs. 33/2013”

Il RPCT si avvale della collaborazione del Gruppo di lavoro “piani triennali ex legge 190/2012 e d.lgs. 33/2013” per la realizzazione delle attività di monitoraggio delle misure definite nel PTPCT, il servizio di help desk a favore degli uffici dell'Ateneo e l'aggiornamento del Piano.

◇ Coordinamento con il ciclo della *performance*

La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della *performance*.

Nell'Università di Siena la sostanziale integrazione dell'attività di prevenzione della corruzione con gli strumenti di programmazione dell'Ateneo e, in particolare, con la definizione e valutazione della *performance* si evidenzia nell'individuazione di specifici obiettivi strategici per la prevenzione della corruzione¹⁴² e per la trasparenza (vedi sopra paragrafo I.1 “*Obiettivi strategici*”) tradotti in specifici obiettivi per la misurazione della performance delle strutture e del personale (vedi sez. Performance del PIAO 2023 - 2025).

III.4.2 Periodicità delle azioni di check and act

Il monitoraggio, le azioni correttive e la valutazione degli obiettivi sono strettamente legati sia a metodologie e tempistiche definite per la *performance*, che alle disposizioni impartite dall'Autorità anticorruzione attraverso sue delibere. Brevemente:

- gennaio: Relazione annuale sulle attività svolte nell'anno precedente, redatta seguendo lo schema definito da A.N.AC.;
- gennaio azioni di monitoraggio descritte nel presente piano, tese anche a stimolare l'attenzione da parte di tutto il personale, sia docente che tecnico e amministrativo, alla realizzazione di quanto programmato ai fini di una sempre maggiore trasparenza e linearità dell'azione amministrativa. I risultati dei monitoraggi sono illustrati nella relazione presentata al CdA e condivisa con il NdV;
- gennaio: il RPCT condivide con il CdA le attività svolte, illustrando i risultati ottenuti, le criticità e le attività per arginarle. La relazione presentata al CdA è condivisa con il Nucleo di Valutazione;
- marzo¹⁴³: monitoraggio a campione, sulle sezioni individuate da A.N.AC. e seguendo lo schema predisposto dall'Autorità, sullo status degli adempimenti di pubblicazione nella sezione amministrazione trasparente al 31 dicembre dell'anno precedente. Il risultato è pubblicato in Amministrazione trasparente – Controlli e rilievi sull'amministrazione;
- marzo: monitoraggio annuale, attraverso le relazioni predisposte da ogni ufficio dell'Ateneo, sugli obiettivi di performance, del precedente anno, direttamente legati alle attività per favorire la trasparenza e prevenire

¹⁴² Le azioni di prevenzione della corruzione fanno riferimento al concetto di corruzione nell'ampio senso di “*maladministration*”. La prevenzione del rischio corruzione, quindi, è principalmente uno strumento utile al miglioramento della gestione ed alla piena attuazione dei principi costituzionali sul governo della cosa pubblica.

¹⁴³ La data può variare in base alle disposizioni dell'A.N.AC.

la corruzione. I risultati del monitoraggio sono pubblicati nella sezione amministrazione trasparente – Disposizioni generali;

- giugno/settembre: monitoraggio intermedio, riferito all'anno in corso, degli obiettivi legati alla performance;

- giugno: monitoraggio sulle sezioni di Amministrazione trasparente ritenute più problematiche;

- dicembre: monitoraggio su tutte le sezioni e sottosezioni che compongono Amministrazione trasparente. I risultati del monitoraggio sono pubblicati in Amministrazione trasparente – Disposizioni generali.

Siena, 23 gennaio 2023

Dott. Emanuele Fidora

Responsabile per la prevenzione della
corruzione e per la trasparenza

ALLEGATO n. 1 TABELLA VALUTAZIONE E PONDERAZIONE DEL RISCHIO



UNIVERSITÀ
DI SIENA
1240

TABELLA VALUTAZIONE E PONDERAZIONE DEL RISCHIO

TABELLA Valutazione e ponderazione del rischio in cui per ogni fattore di rischio (procedimento/attività/affare) è evidenziato il livello di rischio e gli uffici/strutture coinvolti nella gestione.

Fattore di rischio (principali comportamenti a rischio)	Probabilità	Magnitudo	Rischio	Livello	Ufficio/Struttura
AUTORIZZAZIONI O CONCESSIONI					
concessione di autorizzazioni in maniera discrezionale e non pubblicizzata (spazi, logo, patrocini, etc.),	2	3	6	basso	Dipartimenti, Segreteria del Rettore, Area edilizia
affidamento di concessioni di servizi (bar, vending, etc.) tramite procedure non concorrenziali,	3	4	12	medio	Divisione appalti, convenzioni e patrimonio
gestione convenzioni e servizi per il personale (servizi bancari, trasporti, buoni pasto, etc.), dalla richiesta all'erogazione del servizio,	2	3	6	basso	Divisione tecnica, Ufficio affari sociali, Divisione appalti, convenzioni e patrimonio
gestione servizi per personale e studenti diversamente abili, dalla richiesta all'erogazione del servizio,	2	3	6	basso	Ufficio accoglienza disabili e servizi DSA, Ufficio affari sociali
gestione delle richieste del personale relative a congedi, aspettative, opzione tempo pieno/tempo definito del personale,	2	3	6	basso	Ufficio gestione risorse umane e relazioni sindacali, Ufficio personale docente
gestione delle autorizzazioni per incarichi retribuiti interni/esterni per il personale docente,	2	3	6	basso	Ufficio personale docente
gestione delle richieste di autorizzazione per incarichi retribuiti interni/esterni al personale tecnico amministrativo,	2	3	6	basso	Ufficio gestione risorse umane e relazioni sindacali,
ACQUISIZIONI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE					
definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un operatore economico (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione sproporzionati o non funzionali)	4	4	16	alto	Area affari generali, appalti e patrimonio, Area edilizia, Area organizzazione e sistemi informativi, Area ricerca, biblioteche, internazionalizzazione e terza missione, Presidio San Miniato, Segreterie amministrative dei Dipartimenti, Tutti i RUP
uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un operatore economico,	3	4	12	medio	
utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un operatore economico,	4	4	16	alto	
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 extra guadagni,	3	4	12	medio	

Fattore di rischio (principali comportamenti a rischio)	Probabilità	Magnitudo	Rischio	Livello	Ufficio/Struttura
artificioso frazionamento delle procedure di acquisto, al fine di eludere le regole di affidamento degli appalti pubblici,	3	5	15	alto	
procedure di affidamento lavori (dalla delibera al collaudo) non in linea con quanto previsto dalla legge al fine di favorire un operatore economico,	3	5	15	alto	Divisione tecnica
gestione e organizzazione eventi (inaugurazione A.A, Lauree HC, eventi, etc.), dalla richiesta all'organizzazione dell'evento, al fine di favorire un operatore economico,	3	5	15	alto	Santa Chiara lab, Servizio supporto eventi culturali e convegnistici Segreterie amministrative dei Dipartimenti, Uffici che organizzano eventi
SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, AUSILI E VANTAGGI ECONOMICI					
erogazione di contributi in maniera discrezionale e non pubblicizzata,	2	3	6	basso	Rettore, Direttore Generale, Area sistema contabile, Area servizi allo studente
erogazione di contributi, sussidi, ausili o vantaggi economici non ammessi dalla legge,	3	2	6	basso	Area sistema contabile, Area servizi allo studente, Area del personale
irregolare determinazione delle tasse universitarie,	2	5	10	medio	Ufficio gestione tassazione universitaria
valutazioni non oggettive e difetti di natura istruttoria nella gestione delle pratiche per la concessione di borse di studio e altri tipi di vantaggi economici agli studenti,	2	4	8	medio	Ufficio borse e premi di Studio, Ufficio gestione tassazione universitaria, e, in generale, uffici dell' Area servizi allo studente
valutazioni arbitrarie ai fini della corresponsione di vantaggi economici al personale,	2	5	10	medio	Ufficio affari sociali
irregolarità nella gestione di borse di studio, prestiti fiduciari, assegnazioni ad associazioni degli studenti e interventi per studenti disabili,	2	5	10	medio	Ufficio borse e premi di Studio, Ufficio gestione tassazione universitaria, Ufficio accoglienza disabili e servizi DSA
irregolarità nella gestione del part-time studentesco e dei contributi stage,	2	4	8	medio	Ufficio borse e premi di Studio, Ufficio orientamento e tutorato, Placement office e career service e, in generale, uffici dell' Area servizi allo studente

Fattore di rischio (principali comportamenti a rischio)	Probabilità	Magnitudo	Rischio	Livello	Ufficio/Struttura
irregolarità nella gestione della mobilità internazionale in entrata e in uscita di studenti e dottorandi (valutazione delle domande, prove di selezione, rendicontazione delle spese, etc.),	2	4	8	medio	Divisione relazioni internazionali
irregolarità nella gestione della mobilità internazionale del personale tecnico amministrativo (valutazione delle domande, prove di selezione, rendicontazione delle spese, etc.),	3	4	12	medio	Divisione relazioni internazionali
CONCORSI E PROVE SELETTIVE PER L'ASSUNZIONE DEL PERSONALE E AVANZAMENTI DI CARRIERA					
previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" e 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,	3	4	12	medio	Ufficio programmazione ruoli e reclutamento, Dipartimenti, Area del personale
abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari,	1	4	4	basso	Area del personale
irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari,	3	5	15	alto	Area del personale, Dipartimenti
inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari,	2	5	10	medio	Area del personale, Dipartimenti
progressioni di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari, (es.: irregolare valutazione dei titoli per la progressione di carriera),	3	4	12	medio	Area del personale
motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari,	3	4	12	medio	Area del personale, Dipartimenti, Divisione appalti, convenzioni e patrimonio, Divisione tecnica
irregolare gestione degli incarichi di lavoro autonomo, dalla selezione alla stipula ivi compresi gli adempimenti (art. 53 d.lgs. 165/2001 come modificato dalla legge 190/2012) di verifica	3	5	15	alto	Area del personale, Dipartimenti,

Fattore di rischio (principali comportamenti a rischio)	Probabilità	Magnitudo	Rischio	Livello	Ufficio/Struttura
dell'insussistenza di situazioni anche potenziali, di conflitti di interesse,					
irregolare gestione delle progressioni economiche del personale tecnico amministrativo (PEO) e della gestione del sistema incentivante (es: valutazione titoli/curriculum),	3	4	12	medio	Area del personale
GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO					
utilizzo improprio del magazzino economale,	3	4	12	medio	Divisione appalti convenzioni e patrimonio
irregolare gestione dell'inventario dei beni mobili (registrazione carico e scarico, ricognizione periodica totale e parziale, aggiornamento Stato patrimoniale),	3	4	12	medio	Divisione appalti convenzioni e patrimonio
irregolare gestione dell'inventario dei beni immobili (aggiornamento, etc.),	1	5	5	basso	Divisione tecnica
determinazione di canoni di locazione non corrette,	2	4	8	medio	Divisione appalti convenzioni e patrimonio, Divisione tecnica
sopravalutazioni del patrimonio immobiliare,	2	5	10	medio	Divisione tecnica
acquisizioni immobiliari in proprietà, in concessione o in locazione passiva (dalla ricerca dell'immobile e del finanziamento alla stipula del contratto, registrazione e/o impegno di budget) non in linea con quanto previsto dalla legge e dai regolamenti interni,	3	4	12	medio	Divisione tecnica
uso improprio della cassa economale,	2	3	6	basso	Divisione appalti convenzioni e patrimonio,
mancata o irregolare registrazione delle entrate,	2	5	10	medio	Area logistica, Biblioteche, Servizio promozione attività internazionali, Collegio Santa Chiara
gestione portafoglio titoli, eredità, lasciti in denaro (dalla delibera di acquisizione alla delibera di vendita),	2	3	6	basso	Divisione appalti convenzioni e patrimonio, Ufficio gestione entrate
irregolare gestione dei rifiuti (da aggiornamento normativo allo smaltimento dei rifiuti),	3	3	9	medio	Divisione appalti convenzioni e patrimonio
CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI					

Fattore di rischio (principali comportamenti a rischio)	Probabilità	Magnitudo	Rischio	Livello	Ufficio/Struttura
discrezionalità nella individuazione delle persone o delle procedure da sottoporre a controllo (verifica della correttezza amministrativa di alcuni procedimenti, controllo sull'uso dei telefoni o di altro materiale o attrezzature dell'Università),	3	4	12	medio	Divisione ragioneria, Area organizzazione e sistemi informativi, Area del personale
irregolarità nella gestione dei controlli,	2	4	8	medio	
INCARICHI E NOMINE					
previsione di requisiti di accesso "personalizzati" e insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare i requisiti attitudinali e professionali dei candidati allo scopo di favorire candidati particolari,	3	4	12	medio	Area del personale, Dipartimenti
irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari,	3	4	12	medio	Ufficio programmazione ruoli e reclutamento, Area del personale, Dipartimenti
inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione (es: regola dell'anonimato in caso di prova scritta),	3	4	12	medio	Area del personale, Dipartimenti
AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO					
infedele patrocinio in causa,	1	5	6	basso	Divisione legale e avvocatura
pareri tendenziosi in presenza di conflitti di interesse,	2	5	10	medio	Divisione legale e avvocatura
DIDATTICA					
gestione selezioni per i corsi ad accesso programmato (test di ammissione prodotti in house tesa a favorire particolari candidati),	3	5	15	alto	Dipartimenti
gestione Immatricolazioni/iscrizioni corsi (dalla registrazione web alla registrazione dell'evento in ESSE3, per gli specializzandi dalla firma del contratto),	1	5	5	basso	Divisione corsi di I e II livello, Divisione corsi di area sanitaria e post laurea
gestione esami (da iscrizione all'appello d'esame da parte dello studente a verbalizzazione con registrazione in carriera, incluso esame di laurea ed esami per certificazioni informatiche e linguistiche),	2	5	10	medio	Divisione corsi di I e II livello, Divisione corsi di area sanitaria e post laurea
valutazione degli studenti,	2	5	10	medio	Dipartimenti
diffusione di informazioni relative agli argomenti di esame,	2	4	8	medio	Dipartimenti

Fattore di rischio (principali comportamenti a rischio)	Probabilità	Magnitudo	Rischio	Livello	Ufficio/Struttura
irregolare composizione della commissione di esame,	2	4	8	medio	Area servizi agli studenti, Dipartimenti
gestione carriere: creazione, passaggi, trasferimenti e abbreviazioni di carriera (da configurazione piano carriera per il carico didattico a registrazione dell'evento nel piano carriera, inclusa gestione rilascio titolo finale, diploma <i>supplement</i>),	3	5	15	alto	Divisione corsi di I e II livello, Divisione corsi di area sanitaria e post laurea
irregolare gestione della documentazione amministrativa presentata dagli studenti (es: accettazione di pratiche non regolari),	2	5	10	medio	Divisione corsi di I e II livello, Divisione corsi di area sanitaria e post laurea
gestione stage e tirocini extracurricolari e curricolari (compresi quelli per accesso all'esame di stato e per l'abilitazione alla professione medica) dalla richiesta di convenzionamento con enti/aziende alla conclusione del tirocinio/stage,	2	3	6	basso	Area Servizi allo studente
gestione stage e tirocini extracurricolari (dalla richiesta di convenzionamento con enti/aziende alla conclusione del tirocinio/stage),	2	3	6	basso	Divisione orientamento, sostegno allo studio e career service,
gestione esami di abilitazione (dall'ordinanza ministeriale al rilascio del titolo di abilitazione),	2	3	6	basso	Ufficio scuole di specializzazione ed esami di stato,
orientamento al lavoro e <i>job placement</i> (dalla richiesta di consulenza per la stesura del CV all'organizzazione di incontri, seminari, <i>career days</i> con aziende e imprenditori),	2	3	6	basso	Placement office e career service
RICERCA					
previsione di requisiti di accesso "personalizzati" per il reclutamento di assegnisti di ricerca, dottorandi di ricerca, borsisti e collaboratori coordinati e continuativi per i progetti di ricerca,	3	5	15	alto	Dipartimenti
irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari,	3	4	12	medio	Dipartimenti
acquisizione delle attrezzature scientifiche o servizi necessari per le attività di ricerca non rispettando le corrette procedure per l'individuazione del contraente,	4	4	16	alto	Dipartimenti, Divisione appalti, convenzioni e patrimonio
	3	5	15	alto	Dipartimenti,

Fattore di rischio (principali comportamenti a rischio)	Probabilità	Magnitudo	Rischio	Livello	Ufficio/Struttura
rendicontazione non fedele,					Dipint, Ufficio supporto alla gestione amministrativa dei progetti nazionali ed internazionali
gestione brevetti e gestione della proprietà intellettuale (dall'idea brevettuale alla registrazione del brevetto e sua valorizzazione),	2	5	10	medio	Dipartimenti Liaison office
creazione e gestione spin-off (dalla richiesta di attivazione al riconoscimento dello Spin-off),	3	3	9	medio	Dipartimenti Liaison office
gestione mobilità internazionale del personale di ricerca (dal primo contatto, creazione e mantenimento del <i>network</i> /partenariato, alla conclusione del periodo di mobilità).	3	4	12	medio	Divisione relazioni internazionali
Area Gestione dati personali					
accoglimento delle richieste di accesso, in particolare di quello generalizzato, in violazione dei limiti normativi a protezione dei dati personali,	3	5	15	alto	Tutti gli uffici che ricevono istanze di accesso
uso illecito o non corretto dei dati acquisiti per attività di ricerca, studio, elaborazione statistica,	2	5	10	medio	Area organizzazione e sistemi informativi, Dipartimenti (personale coinvolto nei progetti di ricerca/studio),
uso illecito o non corretto dei dati personali degli studenti,	2	5	10	medio	Area sistemi informativi e documentali, Area servizi allo studente, Divisione relazioni internazionali
uso illecito o non corretti dei dati del personale,	2	5	10	medio	Area sistemi informativi e documentali, Area del personale
uso illecito o non corretto delle informazioni acquisite attraverso sistemi di videosorveglianza.	2	5	10	medio	Responsabili del trattamento dei dati acquisiti tramite impianti di videosorveglianza dell'Università

ALLEGATO N. 2 VALUTAZIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO NEL PROCESSO ACQUISTI



UNIVERSITÀ
DI SIENA
1240

VALUTAZIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO NEL PROCESSO ACQUISTI

Redatto da:	Moira Centini (RGQ_UG&A)	01/09/2021
Verificato da:	Moira Centini (RGQ_UG&A)	01/10/2021
Approvato da:	Emanuele Fidora (DG)	25/01/2022

Aggiornamento nr. 1

Redatto da:	Moira Centini (RGQ_UG&A)	09/01/2023
Verificato da:	Moira Centini (RGQ_UG&A)	16/01/2023
Approvato da:	Emanuele Fidora (DG)	23/01/2023

INDICE

1. Attuale assetto organizzativo.....	2
2. Attori	2
3 L'Organizzazione e il suo contesto.....	5
4. Reingegnerizzazione del processo acquisti - modello BPMN	8
5. Relazioni tra processi e sottoprocessi.....	21
6. Input e output specifici	21
7. Rischi	21
8. Criticità attuali in termini di efficacia, efficienza ed economicità e introduzione alle iniziative di miglioramento	28
9. Analisi SWOT.....	34

ALLEGATI

ALLEGATO 1 – FORNITORI A CUI SONO STATI EFFETTUATI PIÙ DI 5 ORDINI

ALLEGATO 2 - ORDINI DI BENI E SERVIZI EFFETTUATI NELL'ANNO 2020

ALLEGATO 3 - STIMA DEI COSTI E DEI TEMPI PER LE PIÙ DIFFUSE PROCEDURE DI SOURCING

1. Attuale assetto organizzativo

Nell'Università di Siena sono attualmente presenti quindici centri autonomi di gestione:

- 14 dipartimenti che possono autonomamente gestire le acquisizioni relative alle attività di didattica e ricerca tramite l'utilizzo di risorse derivanti da progetti di ricerca, fondi di funzionamento e altri finanziamenti esterni;
- l'amministrazione centrale, costituita da 34 unità amministrative dotate di budget, 3 delle quali provvedono agli acquisti generali necessari a tutte le strutture dell'ateneo.

Tutte le sopra richiamate strutture sono distribuite in 44 edifici collocati nella città di Siena, Arezzo, Grosseto e San Giovanni Valdarno.

2. Attori

Nel processo delle acquisizioni il ruolo centrale è assunto dal Responsabile unico del procedimento (RUP) che gestisce il ciclo degli approvvigionamenti dalla loro programmazione alla liquidazione del corrispettivo dovuto al fornitore, tranne casi particolari in cui – per acquisti specifici – viene affiancato da altre figure.

Nell'università tali peculiarità, specialmente nell'ambito scientifico, costituiscono la norma perché si tratta di un ente dove coesistono e collaborano figure proprie del mondo accademico (personale docente) e del mondo amministrativo, ragione per cui, frequentemente, i RUP (ruolo rigorosamente ricoperto da funzionari amministrativi come impone la legge) non decidono come impegnare il budget né dispongono della competenza tecnica per gestire integralmente sia la delicata fase di scelta del contraente che quella relativa all'esecuzione del contratto. Fatta questa premessa, di seguito vengono illustrati i principali attori che partecipano al processo acquisti:

SOGGETTI	DESCRIZIONE	ESIGENZE	ASPETTATIVE
RUP:	<p>funzionario amministrativo che assume la responsabilità del procedimento di scelta del contraente e ha la rappresentanza verso l'esterno sottoscrivendo i contratti di valore fino a € 40.000,00, oltre IVA (cfr. art. 26, co.1, lett. a) del Regolamento per l'amministrazione, la finanza e la contabilità dell'Università di Siena). In ragione del ruolo ricoperto è il soggetto deputato all'applicazione delle penali in caso di inadempimento da parte del fornitore.</p> <p>Trattandosi di una funzione amministrativa, nei dipartimenti il RUP coincide con il responsabile amministrativo della struttura.</p> <p>Nell'amministrazione centrale, al momento, sono stati individuati 6 RUP le cui competenze sono ripartite per settore merceologico o per unità</p>	<p>eeguire procedure di acquisto amministrativamente corrette</p>	<p>ricevere supporto nella definizione delle procedure di acquisto rispondenti alle prescrizioni di legge</p>

SOGGETTI	DESCRIZIONE	ESIGENZE	ASPETTATIVE
	<p>operativa (in considerazione delle specificità che le contraddistinguono):</p> <p>a) responsabile della Divisione tecnica: per i lavori;</p> <p>b) responsabile della Divisione Coordinamento Sistema Bibliotecario (SBA): per le acquisizioni relative al patrimonio bibliografico e alle risorse elettroniche;</p> <p>c) responsabile della Divisione appalti, convenzioni e patrimonio: per le acquisizioni di tutti gli altri beni e servizi;</p> <p>d) responsabile del Presidio di San Miniato: per le acquisizioni di carattere specifico necessarie ai laboratori didattici del polo scientifico;</p> <p>e) responsabile amministrativo del Centro Santa Chiara Lab: per le acquisizioni di carattere specifico necessarie alle attività che vengono svolte in tale struttura;</p> <p>f) responsabile amministrativo del Centro di gestione del Campus di Arezzo.</p> <p>I RUP di cui alle lettere a) b) e c) provvedono altresì – nell’ambito delle loro competenze - alle acquisizioni di carattere generale a servizio di tutte le strutture dell’Ateneo.</p>		
<p>Titolare dei fondi / Unità amministrativa titolare di budget:</p>	<p>è il responsabile dei fondi di budget; di solito coincide con il soggetto che manifesta l’esigenza di acquisto e che ha la competenza tecnica per descrivere le caratteristiche del bene o del servizio oggetto dell’acquisizione; per tali motivi questa figura assume la qualifica di “responsabile tecnico-scientifico” e di “direttore esecutivo del contratto” incaricato di sovrintendere all’esecuzione della prestazione e di</p>	<p>Ottenere il prodotto / servizio o l’opera funzionale alle proprie esigenze di ricerca o di didattica o di servizio</p>	<p>Ottenere il prodotto / servizio o l’opera funzionale alle proprie esigenze di ricerca o di didattica o di servizio in tempi rapidi e con procedure amministrative snelle e lineari</p>

SOGGETTI	DESCRIZIONE	ESIGENZE	ASPETTATIVE
	rilasciare la dichiarazione di “collaudo” o di “verifica di conformità”. Nei dipartimenti, di solito, tale figura è assunta dal personale docente, mentre nell’amministrazione centrale un simile compito è svolto dai responsabili delle unità amministrative dotate di budget.		
Divisione ragioneria:	unica struttura in tutto l’Ateneo deputata a emettere l’ordinativo di pagamento a conclusione del processo relativo all’acquisizione	autorizzare il pagamento a fronte di un processo di acquisto eseguito in ossequio alle prescrizioni di legge	possibilità di controllo sulla documentazione di ogni singolo processo di acquisto
Ufficio gare a appalti	Struttura che gestisce le procedure di gara relative agli appalti di valore pari o superiore a € 40.000,000, e alle acquisizioni di interesse specifico delle unità organizzative dotate di budget afferenti all’Amministrazione centrale; fornisce, inoltre, supporto ai responsabili unici dei procedimenti dell’Ateneo (RUP), così come previsto dall’art. 31, comma 9 del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i.	Ricevere richieste di acquisto chiare e complete, corredate – quando necessario – dalla documentazione tecnica specifica	Collaborazione da parte dei RUP e dei titolari dei fondi al fine di individuare la procedura di scelta del contraente più efficace ed efficiente e predisporre gli adeguati atti di gara
Operatore economico	Soggetto che offre sul mercato la realizzazione di lavori o la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi; ai sensi dell’art. 3, co. 1, lett. p) del d.lgs. 50/16 che può essere sia una persona fisica che giuridica, un ente pubblico o un raggruppamento di tali persone o enti.	Poter partecipare alle procedure di gara; Ottenere le necessarie informazioni per formulare la migliore offerta	Possibilità di reperire sul profilo del committente tutte le informazioni necessarie per contrarre con l’Università di Siena
Autorità Nazionale Anticorruzione	Autorità amministrativa indipendente la cui missione istituzionale è individuata nell’azione di prevenzione della corruzione in tutti gli ambiti dell’attività amministrativa.	Acquisire dati della Stazione Appaltante in merito alle procedure di acquisto	Inserimento delle informazioni previste nelle apposite banche dati (SIMOG, BDAP, MIT, SITAT, etc.) e possibilità di reperire sul profilo del committente tutte le informazioni previste dalla legge sulla trasparenza

3 L'Organizzazione e il suo contesto

Contesto interno

L'Università di Siena ha impostato il proprio modello organizzativo per le acquisizioni – anche ai fini anticorruptivi e per la separazione dei poteri di indirizzo e di gestione – prevedendo che le strutture o i soggetti che hanno la responsabilità dei procedimenti amministrativi di scelta del contraente non coincidano con coloro che assumono le decisioni di spesa. In particolare, la richiesta di acquisto compete ai titolari dei fondi, ovverosia a coloro che hanno l'esigenza da soddisfare tramite l'acquisto e dispongono delle competenze tecnico-scientifiche per descrivere o valutare il bene/servizio di interesse; la responsabilità amministrativo-contabile (e, in certi casi, anche penale) della procedura di scelta del contraente e della formalizzazione del contratto è invece riconducibile al responsabile unico del procedimento (RUP). Quest'ultima figura, necessariamente appartenente alla categoria amministrativa, è considerata dalla legge il vero dominus del ciclo acquisti e riporta a questi le attività che attengono agli appalti pubblici, dalla programmazione alla liquidazione finale del corrispettivo, prevedendo solo in casi eccezionali la possibilità di un affiancamento di figure tecniche specializzate. Una simile impostazione è probabilmente dovuta al fatto che la maggior parte delle pubbliche amministrazioni è interessata ad acquisizioni di beni/servizi standardizzati e che, pertanto le competenze tecniche possono essere assunte dal RUP. Nel mondo universitario invece, e quindi anche nell'Università di Siena, oltre agli acquisti standard (per i quali infatti il RUP coincide con il referente tecnico) le necessità di acquisto attengono alle attività di didattica e ricerca in continuo cambiamento a seconda dei progetti finanziati o dei piani di studio di volta in volta attivati e presuppongono conoscenze specialistiche che è difficile ipotizzare che possano essere ricomprese in un'unica persona o struttura. D'altra parte nemmeno è percorribile la possibilità di ricondurre sul titolare dei fondi la qualifica di RUP, perché essa presuppone una conoscenza specifica e un aggiornamento costante sulla strutturata normativa degli appalti pubblici che è di natura squisitamente amministrativa.

Pertanto, la compresenza nel ciclo acquisti di questa dualità rischia di condurre a incomprensioni, fraintendimenti e ritardi nella conclusione del processo.

Va inoltre aggiunto che i soggetti dell'Università di Siena individuati quali RUP hanno molteplici competenze funzionali, e le procedure di acquisto di propria spettanza configurano solo una marginale componente degli ambiti di loro intervento; a titolo esemplificativo, si pensi ai responsabili delle segreterie di dipartimento che, oltre agli acquisti, devono occuparsi del bilancio e della contabilità della struttura di propria afferenza, delle procedure di assunzione degli assegnisti di ricerca, della verbalizzazione delle sedute di consiglio di dipartimento, della protocollazione della corrispondenza, delle rendicontazioni dei progetti di ricerca, etc. Tali soggetti, pur quindi assumendo compiti e responsabilità specifiche nel settore degli appalti, difettano (con l'eccezione del responsabile della Divisione appalti, convenzioni e patrimonio, che ha nella mission della propria struttura la gestione delle acquisizioni generali) della necessaria specializzazione che invece è richiesta per trattare ambiti così delicati. Per supportare tale situazione l'Università di Siena ha istituito nel 2019 l'Ufficio gare e appalti, ovverosia una struttura amministrativa, inserita all'interno della Divisione appalti, convenzioni e patrimonio, a cui afferiscono due unità di personale specializzate nella contrattualistica pubblica.

L'Ufficio gare e appalti è un ufficio che risponde alle previsioni di legge di cui all'art. 31, co. 9 del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i. che contempla l'istituzione di una struttura di supporto ai Responsabili Unici dei Procedimenti ex art. 31 del D.lgs. 50/2016 per un corretto espletamento delle procedure di scelta del contraente e di tutti i processi correlati e conseguenti.

La scelta di istituire questa struttura discende anche dall'esigenza di individuare un pool di soggetti specializzati nel settore degli appalti sia per efficientare il processo ma anche per relazionarsi simmetricamente con Operatori economici assistiti da consulenti legali specializzati nel settore. Proprio per tali finalità è stato ritenuto di adibire alla struttura addetti in possesso di una esperienza e di formazione specialistica in materia di acquisizioni pubbliche e di implementare un piano di formazione e un programma di aggiornamento continui in modo che possano fornire nel tempo la necessaria e utile assistenza ai Responsabili Unici dei Procedimenti.

Sempre in ottemperanza al dettato legislativo (cfr. art. 58 del D.lgs. 50/2016 e s.m.i.) e per consentire la massima trasparenza e tracciabilità delle procedure concorsuali, l'Università di Siena si è dotata di una piattaforma telematica per la gestione delle procedure di acquisto concorrenziali, al cui presidio è stata collocato l'Ufficio gare e appalti. Tale struttura infatti, oltre a svolgere consulenza e assistenza nella individuazione della più efficace procedura concorrenziale e alla redazione dei documenti di gara, svolge una vera e propria funzione istruttoria sulla piattaforma telematica per conto di tutti i RUP dell'ateneo.

Contesto esterno

L'Università di Siena è fortemente legata con la città di Siena da un rapporto che scaturisce dalle profonde radici storiche e dall'impatto che l'Ateneo e i suoi studenti hanno sul contesto cittadino. Oltre che su Siena, l'ateneo si estende anche in territori presenti nelle province di Siena, Arezzo e Grosseto. Tali aggregati si connotano di caratteristiche socio-economiche peculiari e, in qualche caso, molto eterogenee, ma sono accomunate da un tessuto produttivo scarsamente industriale e prevalentemente votato ai settori agricolo e terziario.

A fronte della crisi del settore bancario degli ultimi anni, l'Università di Siena costituisce un ambito che – grazie a numerosi studenti e docenti fuori sede – risulta essere una leva importante, se non fondamentale, dell'economia locale.

Anche per quanto attiene alle esternalizzazioni, l'Ateneo senese ha nel corso del 2021 proceduto ad affidamenti per più di 23 milioni di euro che comportano importanti ricadute nel tessuto urbano locale, il cui impatto necessariamente condiziona i rapporti con i fornitori ma anche con le autorità politiche cittadine che necessariamente tengono in considerazione questi aspetti.

I portatori e rappresentanti di interessi esterni dell'Ateneo con specifico riferimento agli appalti sono principalmente: gli operatori economici, gli organi di vigilanza e la cittadinanza.

Gli operatori economici che possono essere coinvolti sono i fornitori dei settori di interesse della pubblica amministrazione, a cui si aggiungono gli operatori di settore che si occupano di produrre e/o fornire prodotti o servizi per la ricerca e la didattica. L'esigenza principale dei fornitori è quella di conoscere con anticipo le esigenze di acquisto delle strutture universitarie così da poter modulare la propria offerta in modo funzionale alle esigenze di acquisto scientifiche. Inoltre, al pari di tutti i fornitori, gli operatori economici interessati alle attività dell'Università di Siena hanno necessità di avere informazioni precise e puntuali sulle procedure di gara che saranno espletate e di poter confidare in simmetrie informative in modo paritario fra tutti i concorrenti.

A tale fine è fondamentale l'aggiornamento costante e continuo della sezione dedicata agli acquisti sul profilo del committente, collocata nella sezione "Amministrazione trasparente" del portale di Ateneo. In tale sezione, anche normativamente (cfr. art. 29 del d.lgs. 50/2016 e s.m.i.), devono essere pubblicate in

tempo reale tutte le informazioni relative alle procedure di acquisto in modo da dare la massima informazione e la più ampia possibilità di partecipazione alle procedure di affidamento.

Al fine di agevolare tali pubblicazioni, l'Università di Siena ha implementato dei sistemi informativi che producono pubblicazioni automatiche e in tempo reale (es. determine a contrarre), la cui adeguatezza formale è costantemente controllata dall'Ufficio gare e appalti.

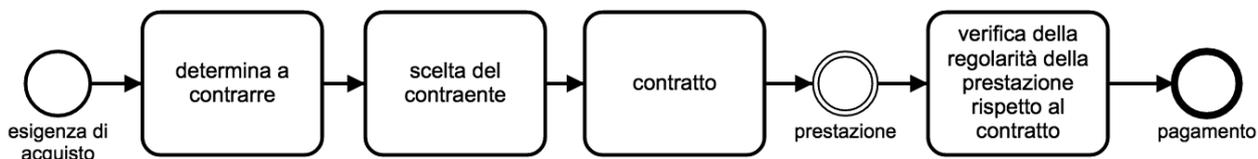
Sempre tramite l'accesso alla detta sezione del sito è data la possibilità a tutta la cittadinanza di poter ottenere ogni informazione e verificare in qualunque momento il modus operandi nel settore da parte dell'Università di Siena.

Infine, opera attivamente nel contesto esterno la massima autorità di vigilanza in materia, ovvero l'Autorità Nazionale Anticorruzione, a cui l'Università di Siena è chiamata – come ogni stazione appaltante – a comunicare in tempo reale tutte le informazioni che riguardano i contratti pubblici, dalla programmazione al pagamento delle fatture, consentendo così un costante controllo sull'operato dell'ente.

4. Reingegnerizzazione del processo acquisti - modello BPMN

4.1 – Il processo relativo alle acquisizioni

Il processo che attiene alle acquisizioni è relativamente molto semplice e lineare. Di seguito è riportata la sequenza delle fasi di cui è composto il processo secondo quanto previsto dalla normativa nazionale di riferimento (d.lgs. 50/2016)



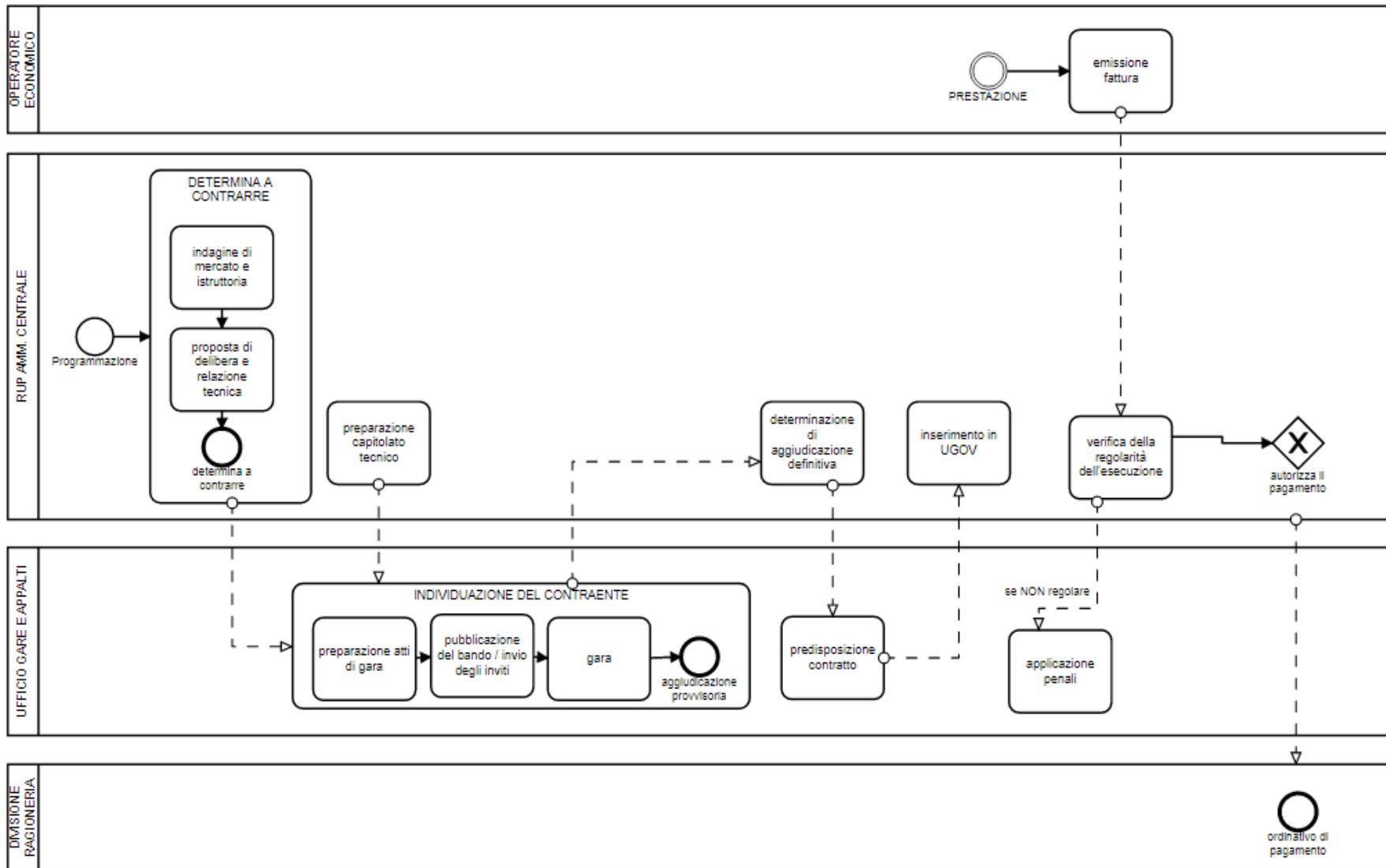
Nel caso degli acquisti dell'Università di Siena il modello diventa molto più complesso e articolato perché nel processo insistono diversi soggetti, ognuno dei quali competente e/o responsabile per una determinata fase.

In particolare, per quanto riguarda lo stato dell'arte del ciclo acquisti nell'Università di Siena occorre specificare le diverse modalità in cui si articola il processo:

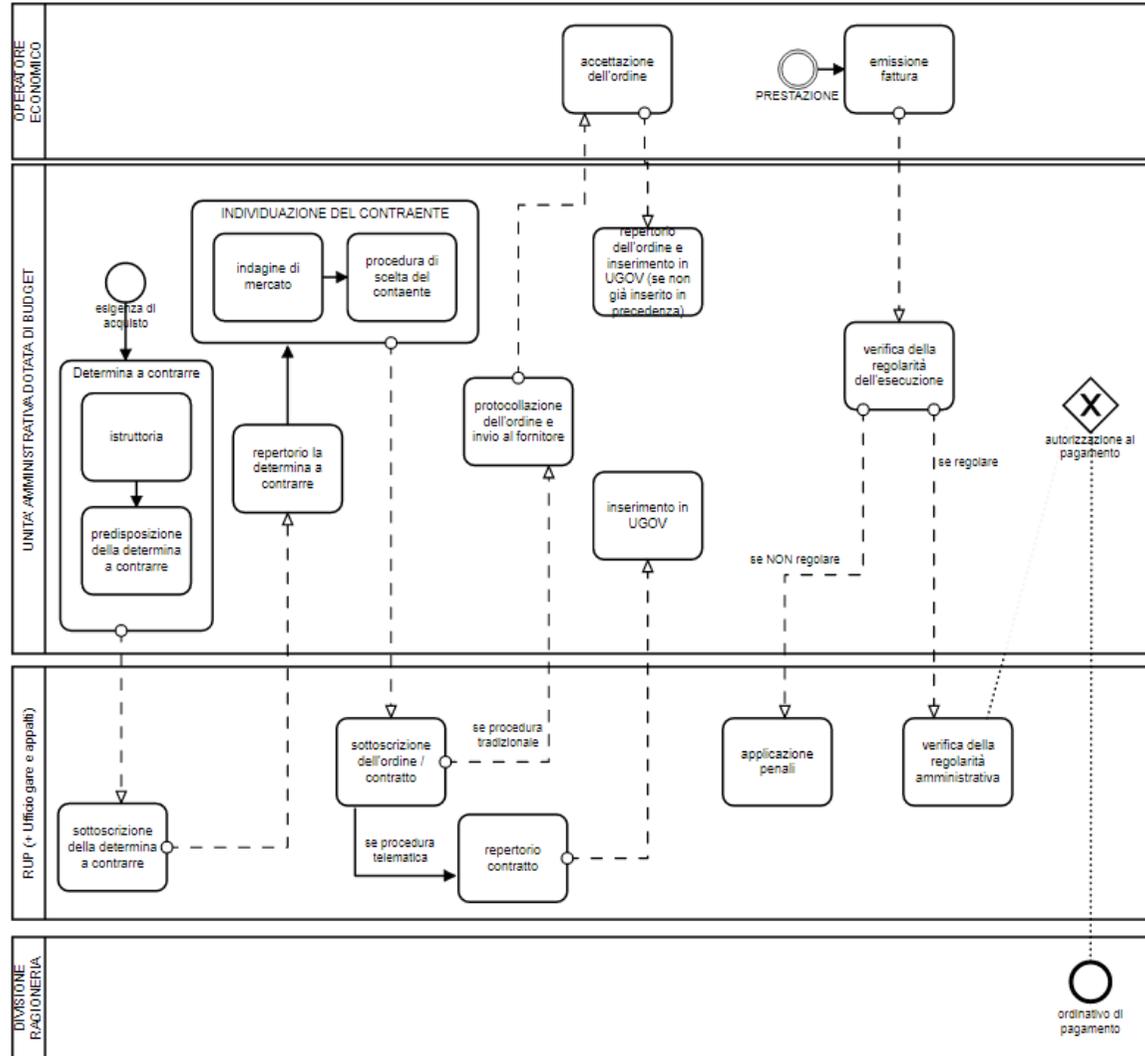
- per le "acquisizioni di interesse generale" a tutte le strutture dell'Ateneo (pulizie, portierato, sistemi informativi, abbonamenti a riviste scientifiche, forniture di cancelleria, di materiale igienico-sanitario, etc.);
- per le "acquisizioni di interesse specifico" per le attività delle strutture afferenti all'amministrazione centrale (es. servizi fotografici, servizi di stampa di diplomi e libretti, servizi formativi, etc.);
- per le acquisizioni di carattere scientifico necessarie per le attività dei laboratori di didattica e di ricerca condotte nei Dipartimenti.

Nelle pagine seguenti sono riportati i modelli per ognuna delle tre declinazioni sopra richiamate.

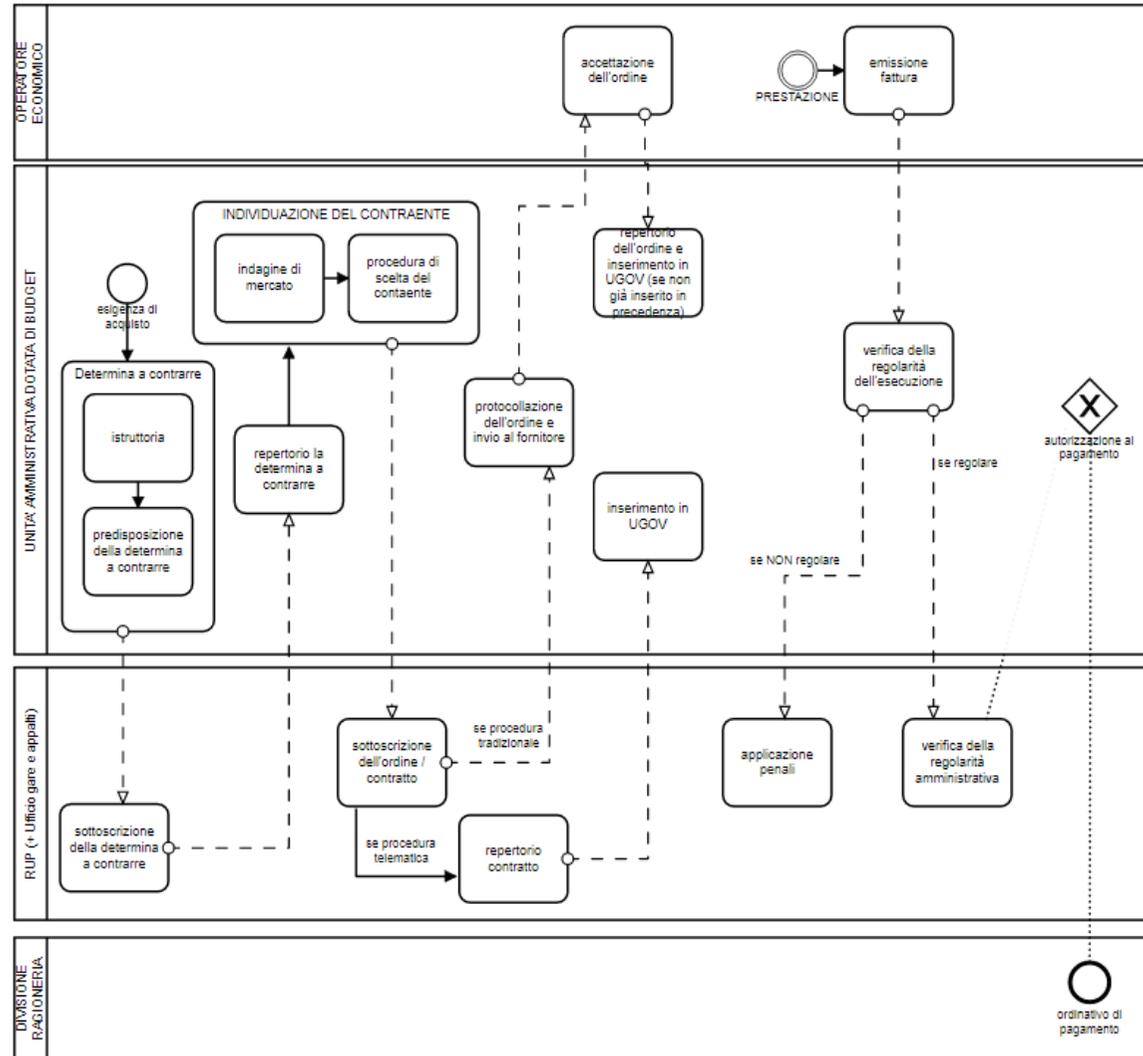
4.1.1 - “acquisizioni di interesse generale” a tutte le strutture dell’Ateneo



4.1.2 - “acquisizioni di interesse specifico” per le attività delle strutture afferenti all’amministrazione centrale



4.1.3 - acquisizioni di carattere scientifico dei dipartimenti



Al fine di comprendere la complessità del processo acquisti è necessario altresì esaminare due ulteriori processi che si inseriscono in quello principale, ovverosia quello relativo alla “determinazione a contrarre” e quello relativo alla “scelta del contraente”; tali sottoprocessi assumono una posizione di particolare rilievo nel ciclo acquisti perché possono comportare profili di responsabilità sia a livello amministrativo che penale, il tutto reso più complesso perché le varie attività che li compongono sono talvolta ripartite tra più strutture.

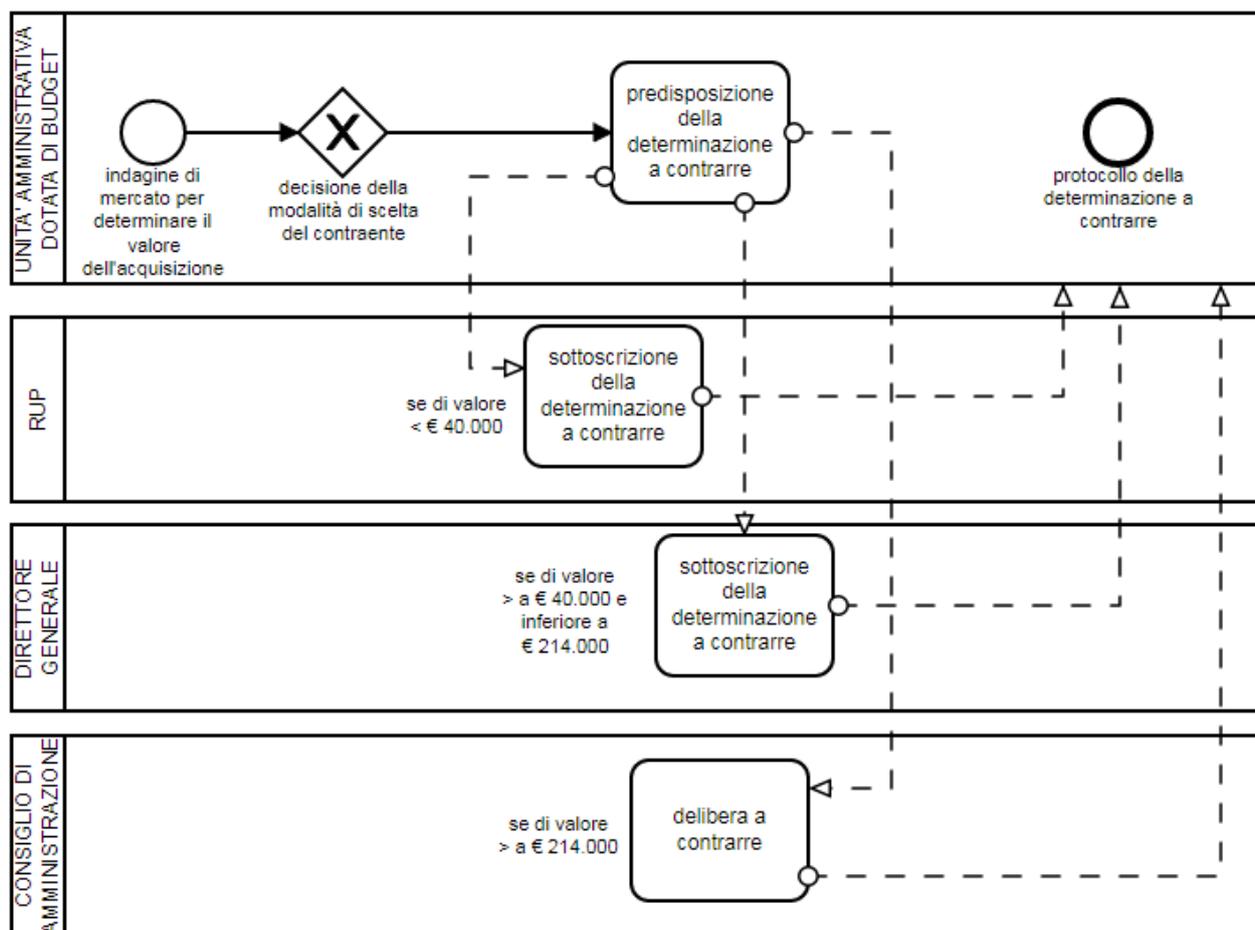
4.2 – Sottoprocesso - Determinazione a contrarre

La determinazione a contrarre è l’atto autorizzatorio dell’acquisizione ed esplicita:

- a) l’esigenza da soddisfare tramite l’acquisizione;
- b) le modalità di scelta del contraente;
- c) i fondi su cui saranno imputati i costi dell’acquisizione.

La determinazione a contrarre è un provvedimento di competenza della funzione amministrativa (di solito di un dirigente, e, in caso di assenza, di un funzionario che rivesta la funzione apicale di una unità organizzativa). Nell’Università di Siena il procedimento con cui viene assunta la determinazione a contrarre differisce a seconda che attenga ad acquisti dell’amministrazione centrale o dei dipartimenti e a seconda del valore dell’acquisizione.

Determinazione a contrarre per le acquisizioni dell’amministrazione centrale

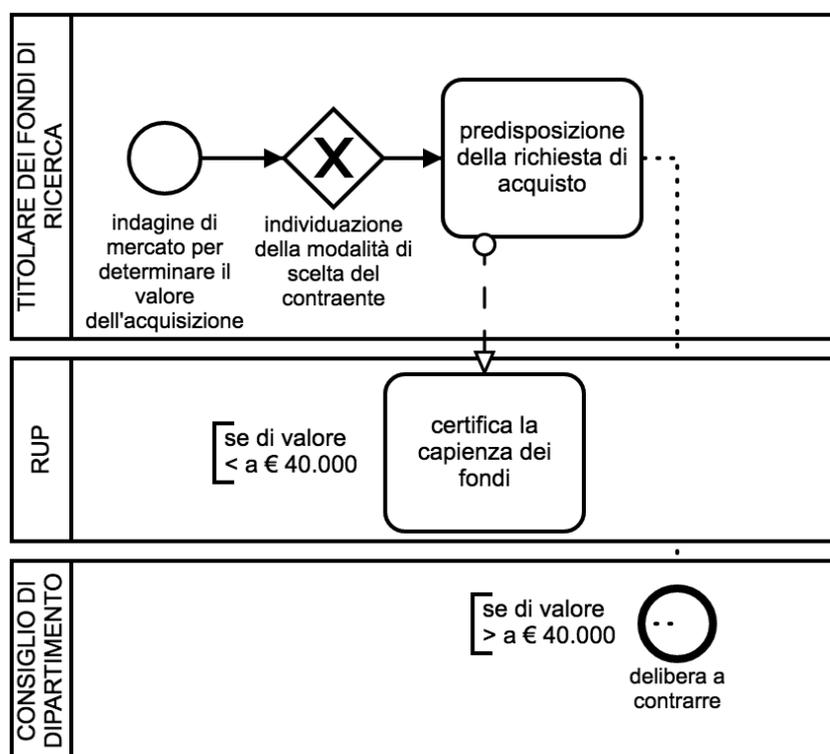


3.2.1 - Determinazione a contrarre per le acquisizioni dei dipartimenti

Nei Dipartimenti il processo degli acquisti prende avvio con la “richiesta di acquisto” da parte del titolare di fondi di ricerca, il quale in detto documento attesta:

- l’esigenza da soddisfare tramite l’acquisizione;
- le modalità di scelta del contraente (es. se esiste o meno il bene/servizio di interesse o se è presente un “equivalente” sul mercato elettronico può essere affermato solo dal soggetto dotato delle competenze necessarie per valutare le caratteristiche tecnico-scientifiche dei prodotti messi in commercio);
- i fondi di ricerca su cui graveranno le acquisizioni.

Il responsabile amministrativo del dipartimento (RUP), predispone la determina a contrarre, in cui oltre all’individuazione della procedura di scelta, certifica la copertura del costo da sostenere; a tale provvedimento viene allegata la richiesta di acquisto.



Con la registrazione della determina a contrarre nell’apposito repertorio, la stessa viene in tempo reale pubblicata nella sezione del sito dedicata all’Amministrazione trasparente, per dare a tale documento la più ampia pubblicità:

<https://www.unisi.it/ateneo/adempimenti/amministrazione-trasparente/bandi-di-gara-e-contratti/attidelle-2>

cfr. pagina di rimando in cui sono pubblicate tutte le determinate a contrarre semplificate:

https://parch.unisi.it/titulus/quater/pub_elenco.php

4.3 – Sottoprocesso – Scelta del contraente

La procedura per la scelta del contraente costituisce la fase del processo acquisti che risulta più complessa e meritevole di attenzione e, non a caso, è disciplinata nel dettaglio da normativa nazionale di derivazione europea e da numerose linee guida, atti di indirizzo, circolari, etc. in continua evoluzione. Tanta attenzione discende dal fatto che una scorretta procedura di scelta del contraente può portare alla violazione di

importanti principi che regolano il mercato, come la libera concorrenza, l'economicità, l'efficacia, l'imparzialità, la parità di trattamento, la trasparenza, la tutela dell'ambiente, etc. che devono invece essere garantiti da amministrazioni che gestiscono fondi pubblici (cfr. art. 4 del d.lgs. 50/2016). Conseguentemente la procedura ordinaria per la scelta del contraente è quella "aperta", ovvero la gara europea a cui tutti gli Operatori economici presenti nel mercato comunitario possono presentare un'offerta in risposta a un bando pubblico. Tuttavia per acquisizioni di valore contenuto viene data la possibilità di individuare il contraente tramite procedure più semplici e veloci; di seguito è riportato uno schema riepilogativo delle procedure di *sourcing* previste dalla legge:

LAVORI		SERVIZI E FORNITURE	
fino a € 150.000,00	AFFIDAMENTO DIRETTO	fino a € 139.000,00	AFFIDAMENTO DIRETTO
da € 150.000,00 a € 1.000.000,00	PROCEDURA NEGOZIATA con consultazione di almeno 5 OPERATORI ECONOMICI	da € 139.000,00 a € 214.000,00	PROCEDURA NEGOZIATA con consultazione di almeno 5 OPERATORI ECONOMICI
da € 1.000.000,00 a € 5.350.000,00	PROCEDURA NEGOZIATA con consultazione di almeno 10 OPERATORI ECONOMICI	oltre € 214.000,00	GARA APERTA
oltre € 5.350.000,00	GARA APERTA		

In casi eccezionali è possibile procedere attraverso procedure negoziate senza previa pubblicazione di bando; tale modalità è ammessa nei casi tassativamente previsti dall'art. 63 del d.lgs. 50/2016, tra i quali vi rientrano le ragioni di natura tecnica per cui è possibile affidare la prestazione a un unico operatore determinato. Una simile procedura, derogando ai principi fondamentali del codice come sopra riportati, richiede una maggiore pubblicità e trasparenza e una motivazione ben circostanziata che deve essere:

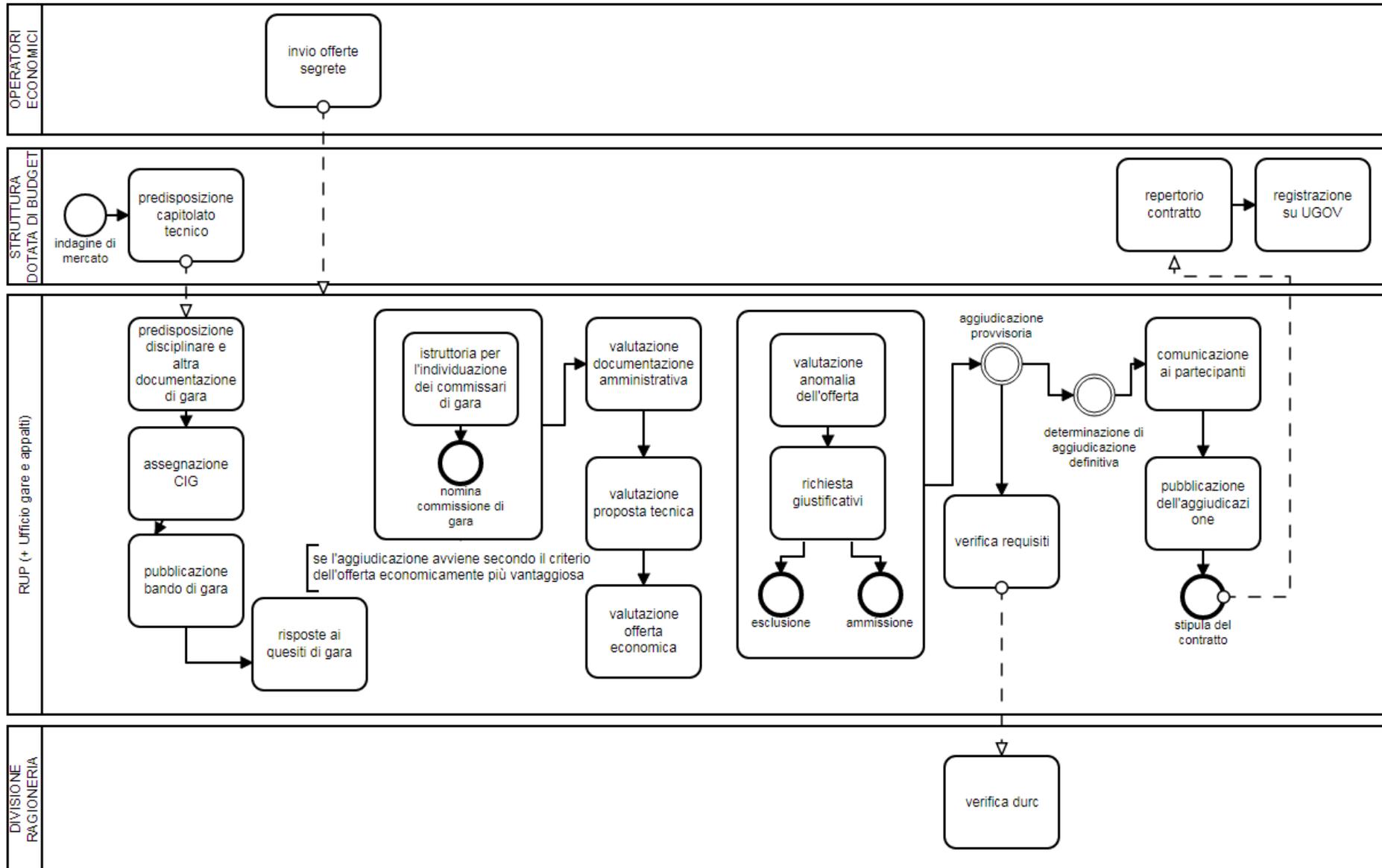
- riportata nella determinazione a contrarre;
- pubblicata sul portale dell'Ateneo;
- comunicata all'Autorità Nazionale per l'Anticorruzione (ANAC).

Di seguito è riportata la modellizzazione delle procedure di scelta del contraente tramite

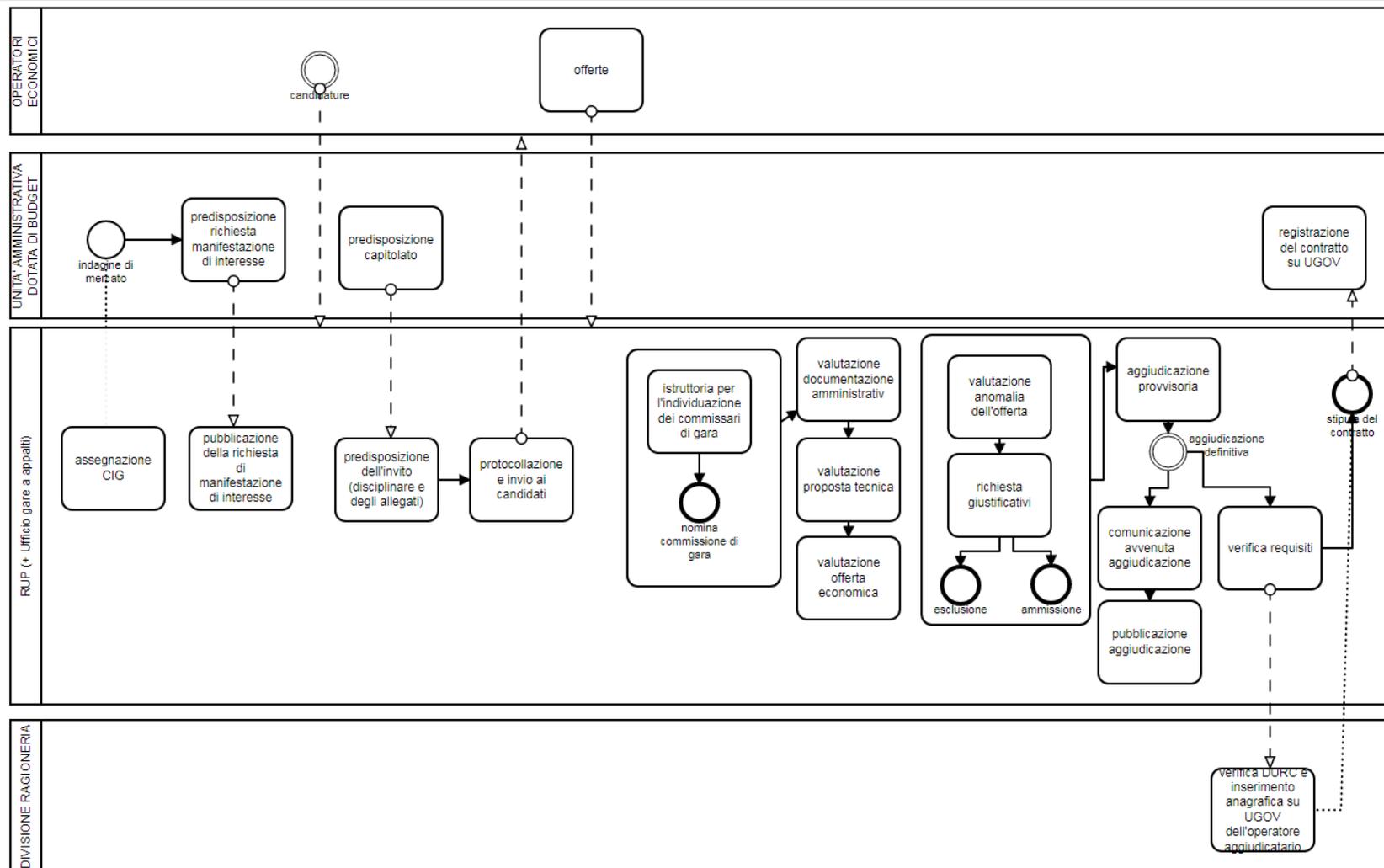
- a) procedura aperta;
- b) procedura negoziata
- c) affidamento diretto

Per le procedure di cui alle lettere b) e c) viene anche rappresentata la procedura tramite il ricorso al mercato elettronico (l'obbligo del ricorso alla piattaforma elettronica sussiste solo per le acquisizioni di servizi e fornitore di valore inferiore a € 214.000,00, per esigenze che esulano dalla ricerca, dal trasferimento tecnologico e per acquisti informatici legati alla didattica e solo nel caso in cui il metaprodotto di interesse sia rinvenibile nei cataloghi elettronici; per completezza viene rappresentata anche la procedura di "richiesta di offerta sul mercato elettronico").

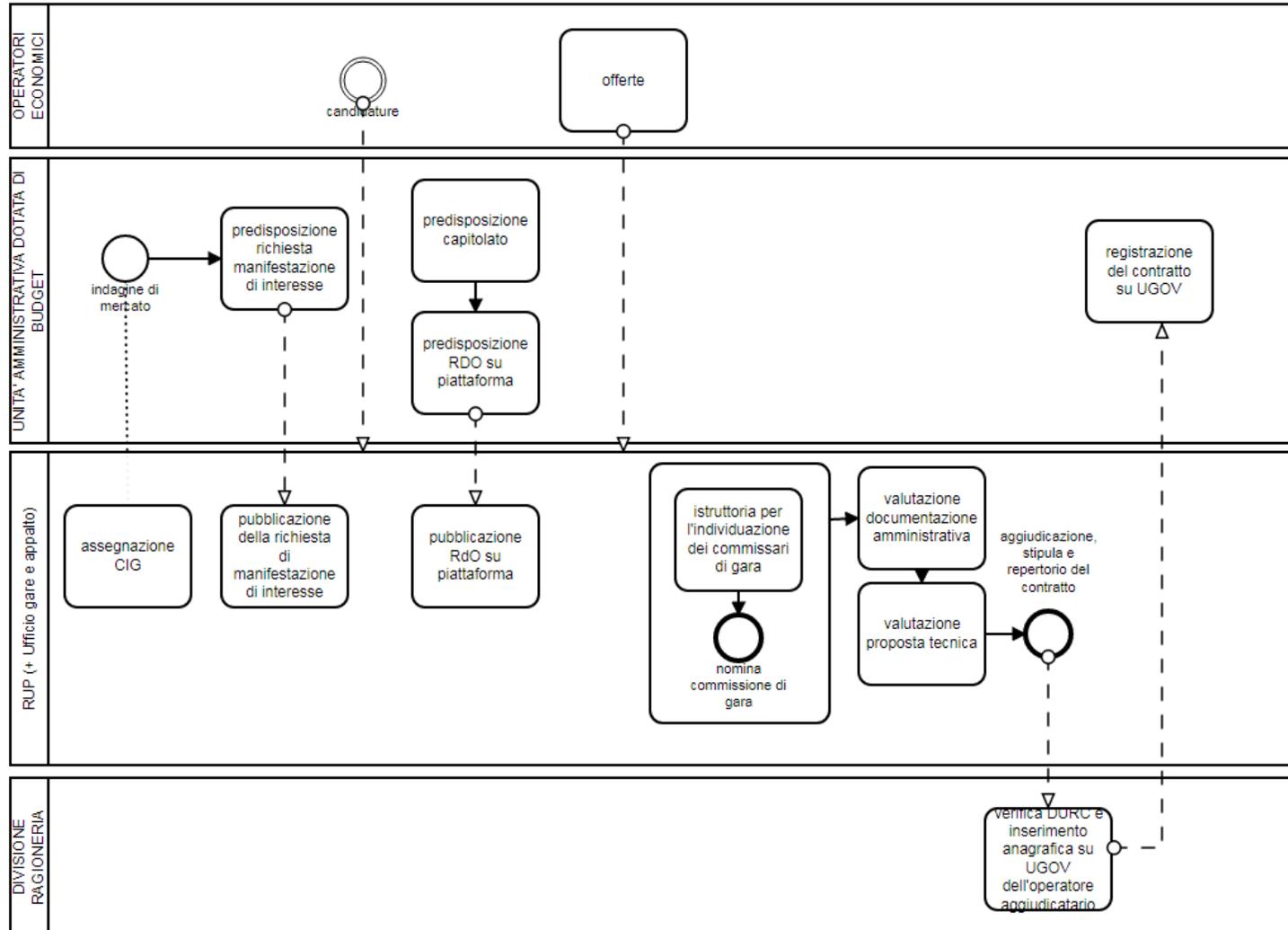
Procedura aperta



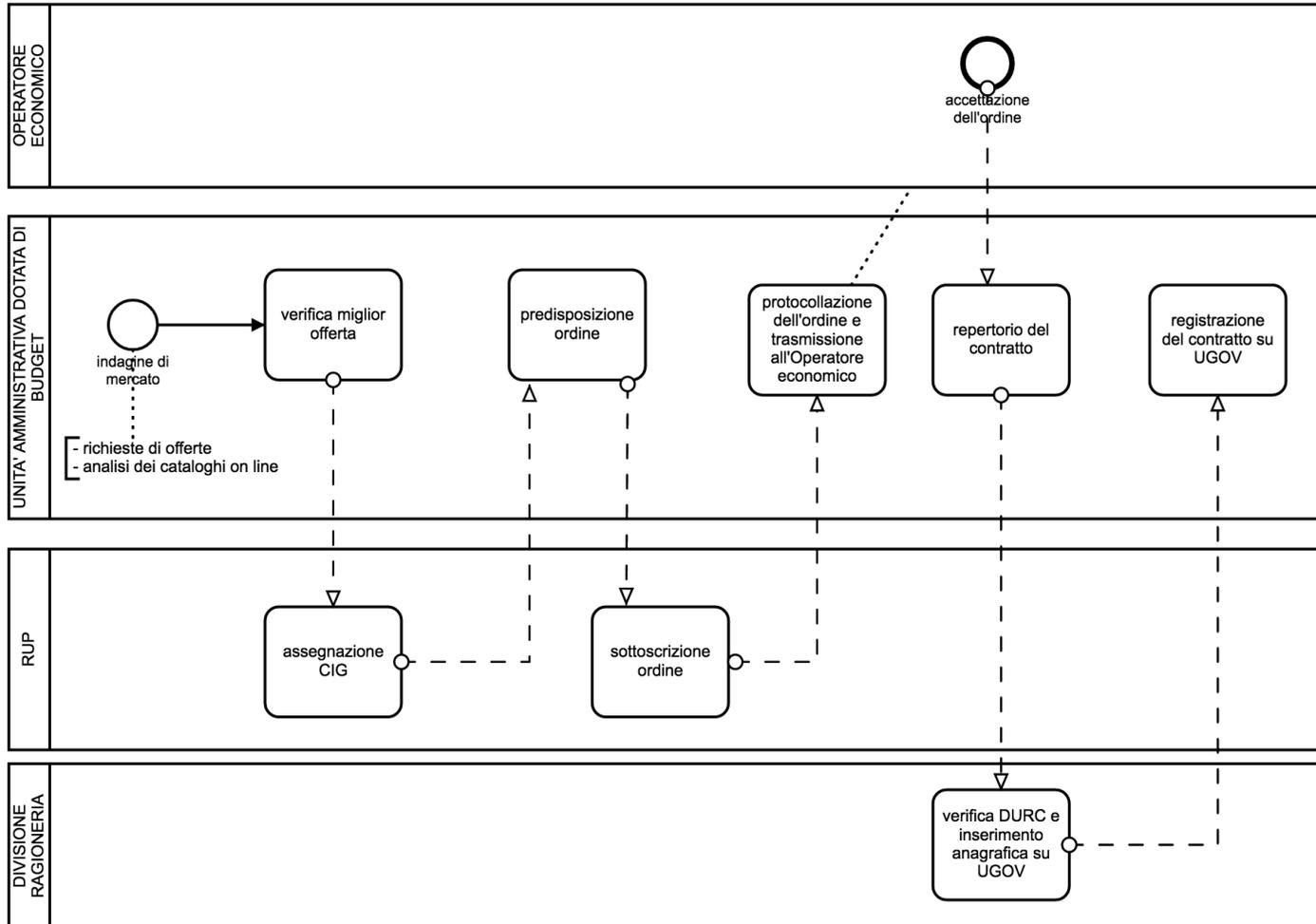
Procedura negoziata tradizionale



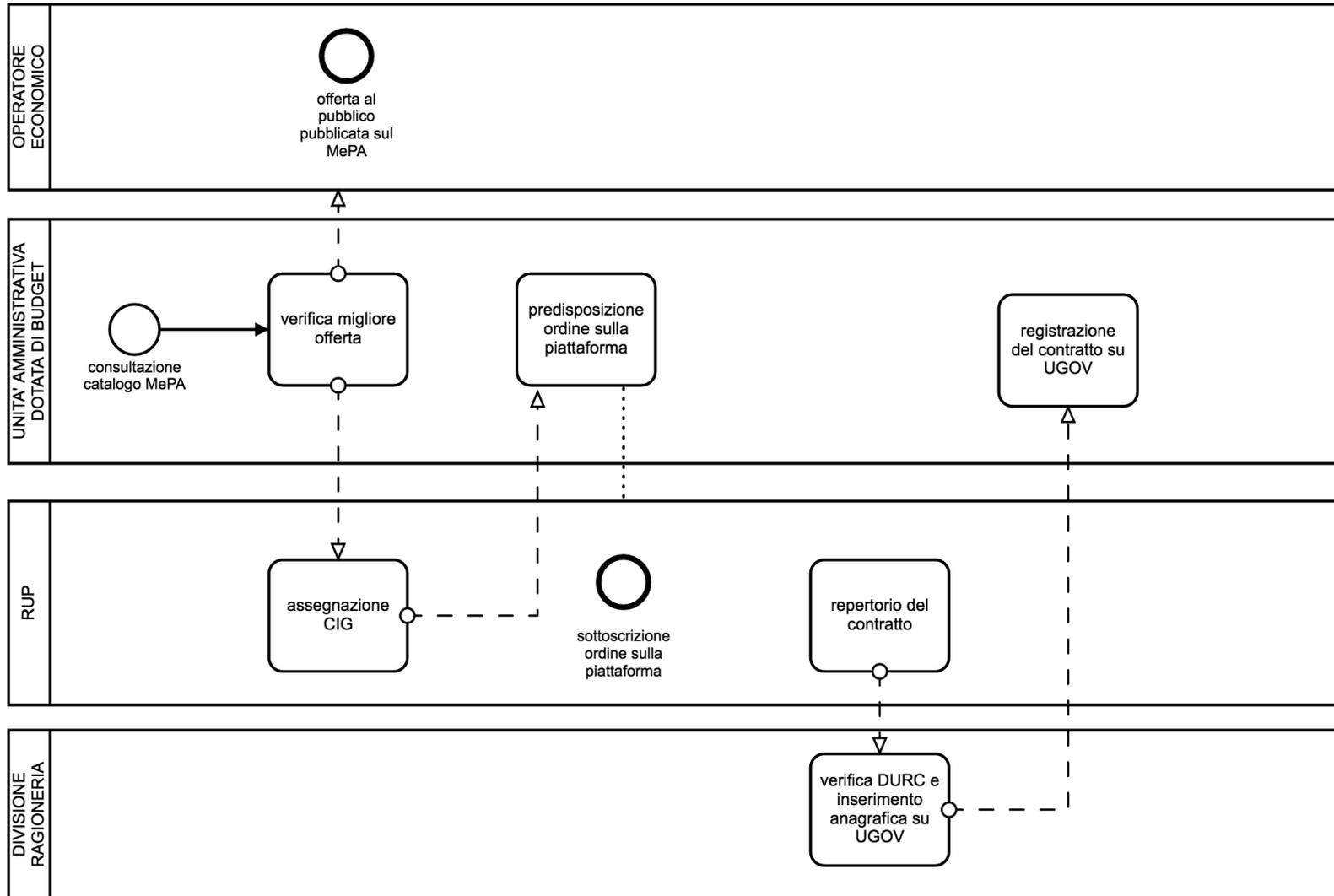
Procedura negoziata elettronica



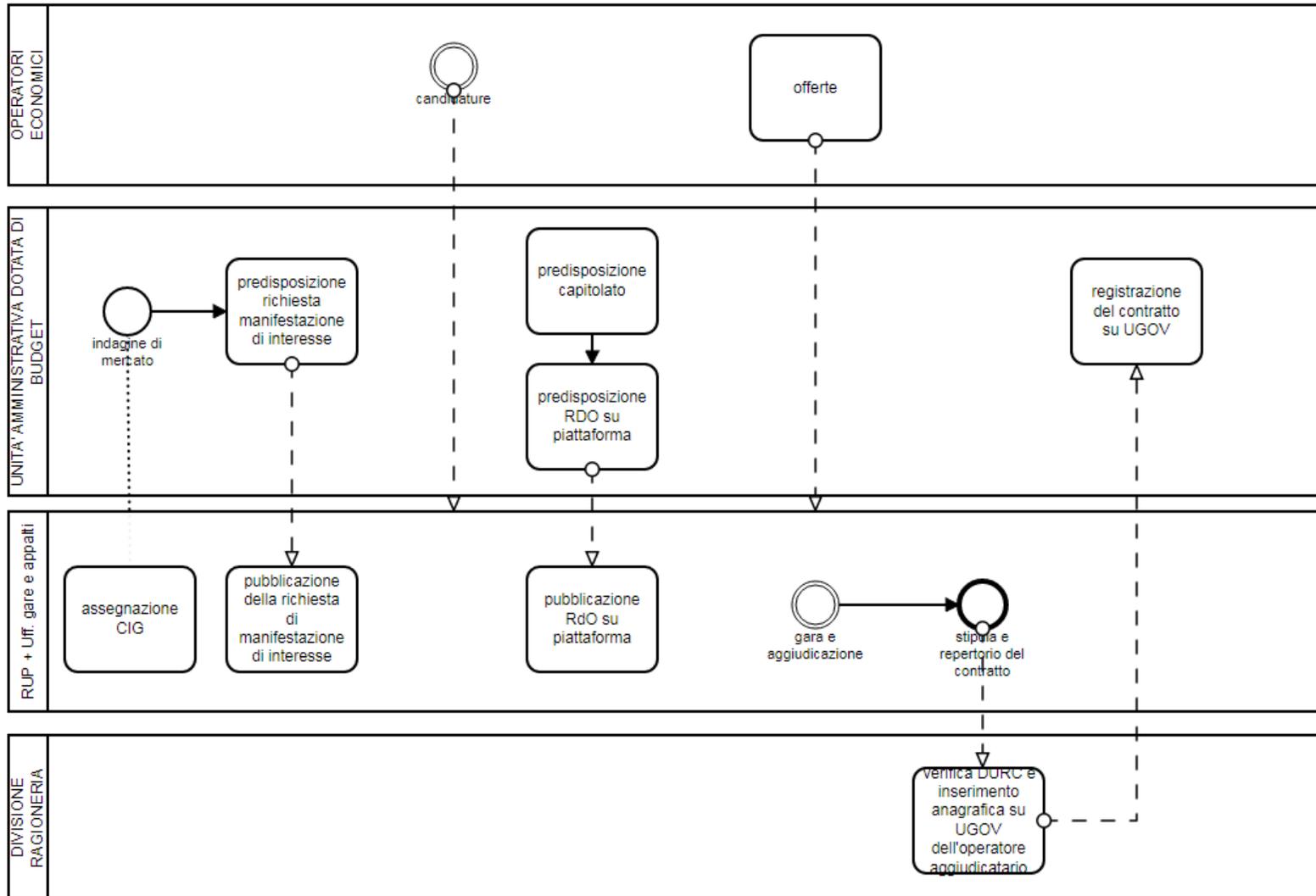
Affidamento diretto tradizionale



Affidamento diretto tramite mercato elettronico



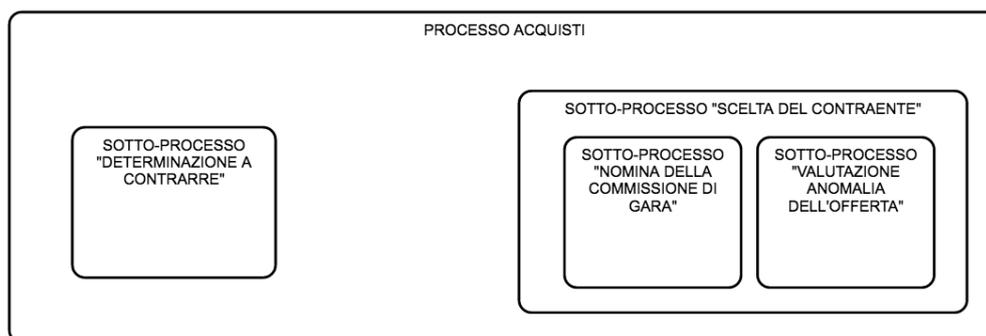
Richiesta di offerta sul mercato elettronico



5. Relazioni tra processi e sottoprocessi

Il processo relativo alle acquisizioni rientra tra quelli di “supporto” alle missioni principali dell’Università di Siena; la funzione del processo acquisti è infatti quella di soddisfare le esigenze di approvvigionamento dell’utenza interna all’Ateneo senese in modo che possa condurre le attività “primarie” dell’Università, ovvero sia le attività di didattica, di ricerca e di c.d. “terza missione”.

Nell’ambito di questo processo si inseriscono due sottoprocessi, quello dedicato alla “determinazione a contrarre” e quello relativo alla “scelta del contraente”, che a loro volta possono ulteriormente articolarsi in altri sottoprocessi (es. la “valutazione dell’offerta anomala” in seno alla “procedura di scelta del contraente”).



Tali sottoprocessi, le cui attività nell’Università di Siena vengono ripartite tra più strutture, hanno *output* definiti e procedure dettagliatamente normate dalla disciplina pubblicistica e sono funzionali per il raggiungimento dell’obiettivo generale del processo acquisti.

6. Input e output specifici

Processo generale “acquisti”

Input: esigenza di acquisto

Output: bene/servizio necessario a soddisfare l’esigenza di acquisto

Processo “determinazione a contrarre”

Input: richiesta di acquisto presentata dal titolare dei fondi

Output: autorizzazione a procedere all’acquisizione

Processo “scelta del contraente”

Input: autorizzazione a procedere all’acquisizione

Output: individuazione dell’affidatario

Processo “nomina commissione di gara”

Input: pluralità di offerte da aggiudicare secondo il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa

Output: nomina dei commissari di gara

Processo “valutazione anomalia dell’offerta”

Input: presentazioni di offerte risultanti anomale ai sensi dell’art. 97 del d.lgs. 50/2016

Output: individuazione della migliore offerta risultata congrua

7. Rischi

Come sopra ricordato il processo relativo alle acquisizioni rientra tra quelli di “supporto” presenti nell’università; tuttavia, tale processo è così articolato, normato e foriero di responsabilità anche molto pesanti che può presentarsi il rischio che gli operatori addetti agli approvvigionamenti tendano a far diventare la correttezza della procedura burocratica più importante dell’*output* richiesto. Di fatto, una

procedura corretta ma che conduca all'acquisizione di un bene o un servizio non idoneo a soddisfare le esigenze di didattica o di ricerca (es. acquisto di microscopi non adatti alle specifiche ricerche che vengono condotte) o in maniera non tempestiva (es. allestimento di arredi scientifici dopo l'avvio del periodo didattico) genera un notevole disservizio e un evidente spreco di risorse pubbliche. D'altra parte, l'acquisizione senza l'osservanza degli adempimenti burocratici richiesti dalla normativa pubblica per le procedure di affidamento può condurre a profili di responsabilità anche di carattere penale e a generali inefficienze del sistema; detti adempimenti infatti, lungi dall'essere meri "legacci" burocratici, assicurano il rispetto della libera concorrenza, della parità di trattamento, della trasparenza e, in sostanza, della corretta esecuzione della procedura che comporta l'utilizzo di risorse pubbliche.

L'analisi del rischio consiste:

- nella identificazione per ogni attività che contraddistingue il processo acquisti dei possibili rischi che possono insorgere, tenendo conto delle misure di prevenzione già adottate;
- nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi (frequenza) e delle conseguenze che il rischio produce (magnitudo);
- nella ponderazione del rischio al fine di determinare le priorità e l'urgenza di intervento.

Di seguito sono riportate le principali fasi del processo acquisti che sono oggetto di valutazione e l'individuazione degli eventi che devono essere scongiurati:

FASI	MAGNITUDO
Individuazione del contraente in caso di affidamento diretto	Prediligere un determinato Operatore economico
Individuazione del contraente in caso di affidamento diretto	Affidare a un Operatore economico non affidabile
Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti nelle procedure negoziate e aperte (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione molto specifici)	Favorire un determinato Operatore economico
Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti nelle procedure negoziate e aperte (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione sproporzionati o non funzionali)	Gara deserta
Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa	Favorire un determinato Operatore economico
Sopralluoghi per la verifica degli ambienti di lavoro in cui dovranno essere svolti gli affidamenti	Cartelli
Nomina commissione di gara	Favorire un determinato Operatore economico
Utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge	Favorire un determinato Operatore economico
Ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto	Consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni

Al fine di individuare le probabilità di accadimento sono stati analizzati i dati relativi all'anno 2020, le cui evidenze sono riportate nella tabella seguente:

VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Per ognuna delle sopra richiamate condotte sono state considerate le probabilità di accadimento (frequenza) e le conseguenze lesive dell'impatto sia interno all'Università che nella società (magnitudo) secondo la seguente scala di valori.

FREQUENZA	MAGNITUDO
1 – improbabile	1 – marginale
2 – poco probabile	2 – minore
3 – probabile	3 – soglia
4 – molto probabile	4 – serio
5 – altamente probabile	5 - superiore

Il valore del rischio è pertanto il risultato della moltiplicazione della frequenza per la magnitudo.

$$R = F \times M$$

Di seguito è riportata la matrice del rischio

FREQUENZA	5	10	15	20	25	 <p>Rischio alto</p> <p>Rischio medio</p> <p>Rischio basso</p>
	4	8	12	16	20	
	3	6	9	12	15	
	2	4	6	8	10	
	1	2	3	4	5	
	MAGNITUDO					

Al fine di individuare la probabilità di frequenza di accadimento dei fattori di rischio sono stati analizzati sia la letteratura di settore¹, l'andamento giurisprudenziale in materia ed è stata compiuta un'analisi dei dati sui processi di acquisto dell'anno 2021 (per i quali alla data odierna è disponibile il bilancio consuntivo 2021), di cui di seguito si riporta un estratto:

¹ A titolo esemplificativo: F. Decarolis, A. Heimler "I contratti pubblici: derogare alle regole o insegnare il rispetto? – C. Giorgiantonio "Tutela della concorrenza e rispetto delle specificità territoriali negli appalti di lavori pubblici" – P. Pinotti "Appalti, e corruzione" – V. Giovanniello "L'affidamento dei lavori pubblici in Italia"

CASISTICA RELATIVA ALL'ANNO 2020 E 2021

CASISTICA	FREQUENZA	
	2020	2021
- favorire un operatore economico determinato in caso di affidamento diretto	A fronte di 1.182 fornitori dell'Università di Siena, escludendo i soggetti con cui sono stati stipulati accordi quadro, convenzioni, etc., nr. 52 operatori economici hanno ottenuto più di 5 affidamenti dalle strutture universitarie (4,39%)	A fronte di 1.220 fornitori dell'Università di Siena, escludendo i soggetti con cui sono stati stipulati accordi quadro, convenzioni, etc., nr. 131 operatori economici (cfr. allegato 1) hanno ottenuto più di 5 affidamenti dalle strutture universitarie (10,74%)
- favorire un operatore economico determinato definendo ad hoc i requisiti di partecipazione alle procedure concorrenziali		
- uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per favorire un determinato operatore economico		
- affidamento a Operatore economico non affidabile	A fronte di 5.854 fatture emesse, è stata elevata un' <u>unica</u> contestazione	A fronte di 7.320 fatture emesse, è stata elevata un' <u>unica</u> contestazione sfociata nella risoluzione del contratto tramite accordo bonario (procedura in corso)
- gare deserte	nessuna	nessuna
- utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge	A fronte di 5.854 affidamenti (in cui sono ricompresi anche le convenzioni, gli accordi quadro, etc.) sono state effettuate 30 procedure concorrenziali	A fronte di 7.320 affidamenti (in cui sono ricompresi anche le convenzioni, gli accordi quadro, etc.) sono state effettuate 22 procedure concorrenziali
Ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto	2 varianti	3 varianti

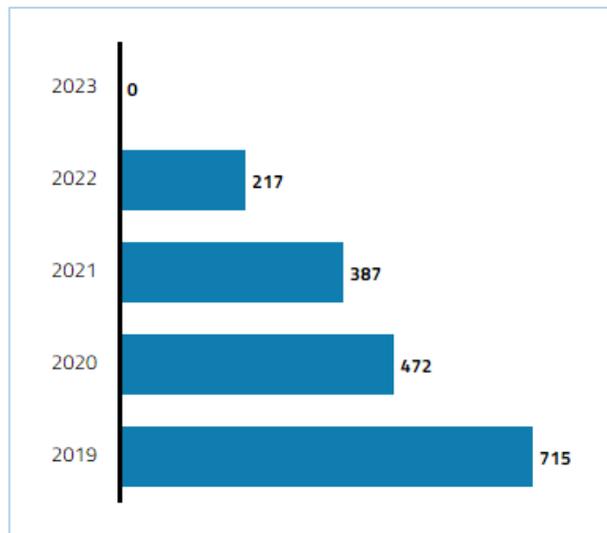
Fattore di rischio	Strutture coinvolte	Misure di prevenzione già attuate	F	M	Rischio	Grado	Ulteriori misure di prevenzione da attuare
- in caso di affidamento diretto favorire un operatore economico determinato	- RUP - Titolare dei fondi	- incarico RUP solo ad amministrativi - dichiarazione sull'infungibilità sottoscritta dal titolare dei fondi - pubblicazione di tutte le determinazioni a contrarre - applicazione tassativa del principio di rotazione	3	3	9	Medio	Aumentare il nr. di accordi quadro
- individuazione del contraente in caso di affidamento diretto al fine di favorire un operatore economico con individuazione di operatore economico non affidabile	- RUP - Ufficio gare appalti	- prevedere solidi requisiti di qualificazione degli operatori economici - dettagliare le caratteristiche tecniche dell'oggetto di acquisizione - prevedere e applicare penali	1	3	3	Basso	
- definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici specifici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa	- RUP - Titolare dei fondi	- motivare nella determinazione a contrarre e nel disciplinare di gara le motivazioni dei requisiti richiesti	3	3	9	Medio	Attenersi ai limiti previsti ex lege sulle richieste dei requisiti
- definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti nelle procedure negoziate e aperte che conducono a gare deserte (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione molto specifici)	- RUP - Ufficio gare appalti	- condurre un'adeguata indagine di mercato	2	4	8	Medio	Coinvolgere esperti del settore
- sopralluoghi per la verifica degli ambienti di lavoro in cui dovranno	- RUP	- fissare i sopralluoghi individuali in modo che i concorrenti non abbiano	1	3	3	Basso	

Fattore di rischio	Strutture coinvolte	Misure di prevenzione già attuate	F	M	Rischio	Grado	Ulteriori misure di prevenzione da attuare
essere svolti gli affidamenti con rischio di creazioni di “cartelli”	- Ufficio gare appalti	la possibilità di incontro durante tale fase					
- utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;	- RUP - Titolare dei fondi	- incarico RUP solo ad amministrativi - dichiarazione sull'infungibilità sottoscritta dal titolare dei fondi - pubblicazione di tutte le determinazioni a contrarre	3	3	9	Medio	Rafforzare la formazione sui contratti pubblici anche per il titolare dei fondi
- uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;	- RUP - Titolare dei fondi - Ufficio gare e appalti	- pubblicare nel bando e nel disciplinare di gara i criteri e i sottocriteri di valutazione e le modalità di espressione del giudizio dei componenti della commissione aggiudicatrice	2	3	6	Basso	
- irregolare composizione della commissione di giudicatrice finalizzata a favorire un determinato operatore economico	RUP Ufficio gare e appalti	- nomina dei componenti della commissione solo successivamente al termine della scadenza per la presentazione dell'offerta	2	3	6	Basso	
- 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 extra guadagni;	RUP dell'area edilizia	- richiedere autorizzazione alla variante validata dal Direttore generale o dal CDA (a seconda del valore) su relazione motivata del RUP	4	4	16	Alto	Scegliere criteri di scelta del contraente in modo oculato così da incoraggiare eccessivi ribassi

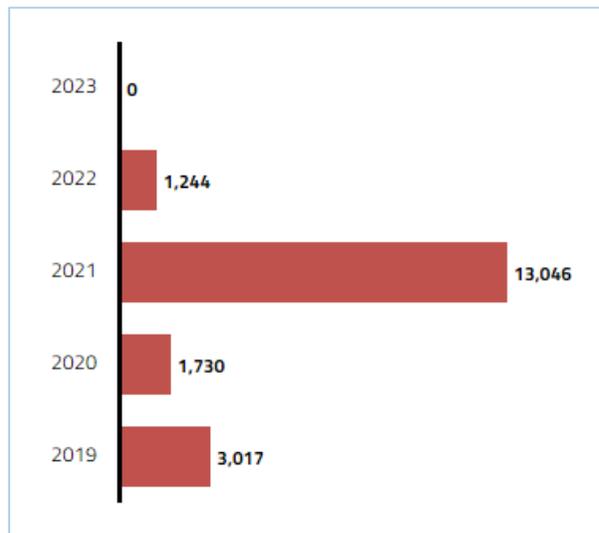
Si ricorda infine che, sia per digitalizzare la procedura che per tenere traccia di ogni operazione effettuata sia dall'Università che dagli operatori economici, tutte le procedure concorrenziali sono effettuate su piattaforme telematiche: UBUY e Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA).

Di seguito è inoltre riportato il cruscotto delle acquisizioni effettuate tramite il ricorso agli strumenti CONSIP:

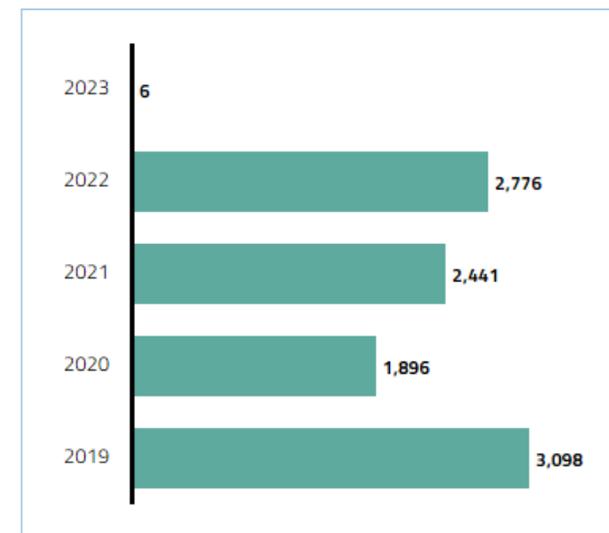
TRANSAZIONI



ORDINATO (k€)



EROGATO (k€)



Anno (1) 2022

	Transazioni	%
Accordo Quadro	1	0.46
Convenzione	23	10.60
MePA	193	88.94

	Ordinato (K€)	%
Accordo Quadro	0	0.00
Convenzione	447	35.90
MePA	798	64.10

	Erogato (K€)	%
Accordo Quadro	21	0.74
Convenzione	2,047	73.74
MePA	708	25.51

Considerati i volumi delle acquisizioni generali dell'Ateneo, la contrazione dell'uso degli strumenti telematici CONSIP è ascrivibile alla definizione di numerosi accordi quadro di Ateneo, al sempre maggiore utilizzo della piattaforma telematica UBUY e ai provvedimenti normativi² che hanno escluso le Università e gli Enti di Ricerca dall'obbligo del ricorso agli strumenti di acquisto CONSIP per le acquisizioni che attengono alla ricerca, al trasferimento tecnologico e terza missione e ai beni e servizi informativi e di connettività per le sopra richiamate categorie e per la didattica.

8. Criticità attuali in termini di efficacia, efficienza ed economicità e introduzione alle iniziative di miglioramento

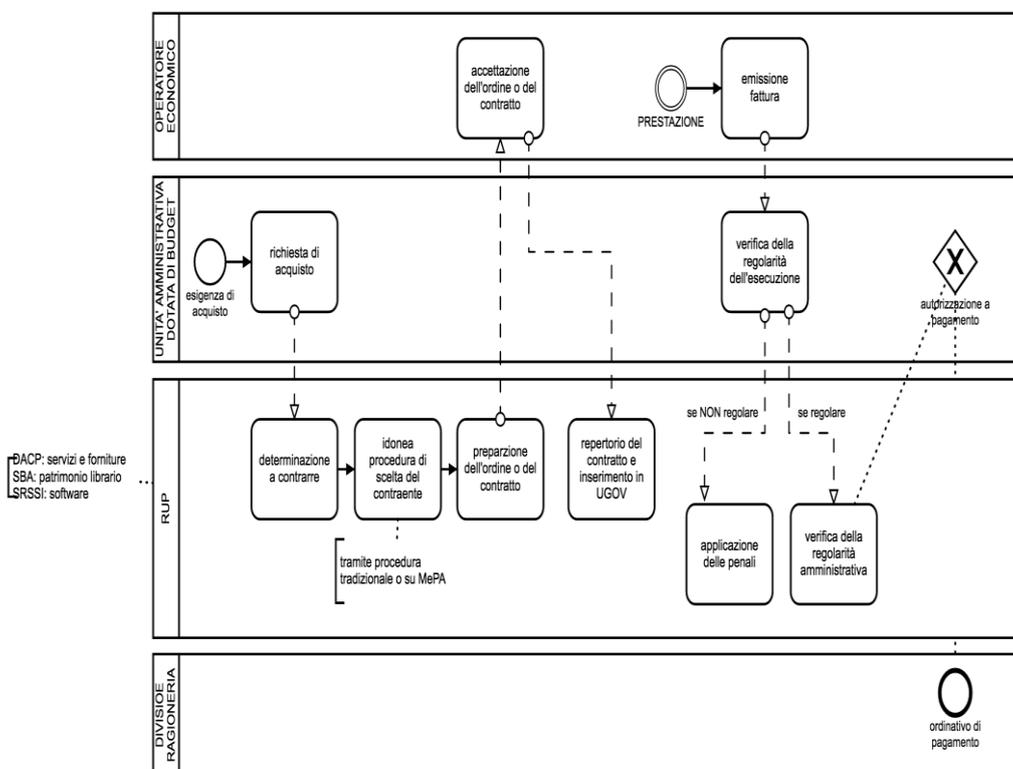
8.1 – Acquisizioni di interesse specifico delle strutture dell'Amministrazione centrale - intermedie

Una delle principali criticità emerse specialmente nelle acquisizioni di interesse specifico delle strutture afferenti all'Amministrazione centrale è rinvenibile nell'estrema complessità e strutturazione del processo. In particolare, al momento, alcune procedure (es. la "determinazione a contrarre" e la "scelta del contraente") vengono condotte da soggetti privi della necessaria competenza amministrativa, mentre la sottoscrizione e la responsabilità dell'atto finale sono demandate ai responsabili unici del procedimento. Come già in precedenza evidenziato una simile strutturazione organizzativa porta a incomprensioni e a palesi inefficienze e a scarsa efficacia (procedure spesso scorrette che devono essere ripetute con dispendio di tempi e costi vivi e gestionali).

La proposta di miglioramento attiene pertanto alla centralizzazione anche nell'amministrazione centrale delle procedure prodromiche alla scelta del contraente, lasciando alle strutture dotate di autonomia di budget la sola incombenza di presentare una formalizzata "richiesta di acquisto" che contenga tutti gli elementi necessari per il RUP al fine di produrre gli atti dovuti (es. determina a contrarre) o le procedure di scelta del contraente più idonee.

Di seguito è riportata la modellizzazione del processo "acquisizioni di interesse specifico" per le attività delle strutture afferenti all'amministrazione centrale" come sopra proposto:

Acquisizioni di interesse specifico delle strutture dell'Amministrazione centrale



² Decreto Legge nr. 126/2019 (convertito con la Legge nr. 159/2019), art. 4 e Decreto Legge nr. 34/2020 (convertito con la Legge 77/2020), art. 36, co. 2

8.2 - Processo acquisti generale di Ateneo

Al fine di individuare esattamente quali beni e servizi vengono acquistati nell'Università di Siena sono stati riclassificati tutti gli ordini emessi nel corso dell'anno 2021³ (per un valore complessivo di € 23.548.334,83, oltre oneri fiscali) secondo 93 voci individuate tra le categorie merceologiche definite nell'ambito del CPV - vocabolario unico degli acquisti europeo (cfr. allegato 2). Da tale riclassificazione emerge con evidenza come per quasi tutte le categorie merceologiche vengano duplicate le procedure di acquisto da parte dei 20 "punti ordinanti"; analizzando il numero e i nominativi dei fornitori, emerge che molti di questi sono stati destinatari di più ordini provenienti da diverse strutture dell'Università, con i quali sono stati stipulati molteplici contratti, replicando procedure praticamente identiche per definire spesso condizioni diverse. A titolo esemplificativo, di seguito è riportata una selezione degli acquisti di prodotti da laboratorio e prodotti informatici da cui emerge come le diverse strutture acquistino gli stessi beni dai medesimi fornitori:

	IMPORTO	ORDINI
LIFE TECHNOLOGIES ITALIA - Applied Biosystem Division	€ 145.801,34	61
Dipartimento di Biotecnologie Mediche	€ 57.880,07	9
Dipartimento di Biotecnologie, Chimica e Farmacia	€ 1.967,47	4
Dipartimento di Medicina Molecolare e dello Sviluppo	€ 37.820,30	16
Dipartimento di Scienze della Vita	€ 17.577,57	10
Dipartimento di Scienze Fisiche, della Terra e dell'Ambiente	€ 3.237,29	4
Dipartimento di Scienze Mediche, Chirurgiche e Neuroscienze	€ 27.318,66	18
VITA BYTE - Soluzioni Informatiche di Tanzi Emilio & C. Snc	€ 114.413,42	150
Area ricerca, biblioteche, internazionalizzazione e terza missione	1.020,00	1
Centro di Servizio di Ateneo denominato Centro di Geotecnologie	6.264,90	1
Dipartimento di Biotecnologie Mediche	15.423,48	20
Dipartimento di Biotecnologie, Chimica e Farmacia	9.209,80	5
Dipartimento di Economia Politica e Statistica	5.942,88	8
Dipartimento di Ingegneria dell'Informazione e Scienze Matematiche	16.770,26	5
Dipartimento di Medicina Molecolare e dello Sviluppo	3.750,80	12
Dipartimento di Scienze della Vita	5.238,98	10
Dipartimento di Scienze Fisiche, della Terra e dell'Ambiente	9.779,68	9
Dipartimento di Scienze Mediche, Chirurgiche e Neuroscienze	29.133,28	50
Dipartimento di Scienze Politiche e Internazionali	2.263,80	2
Dipartimento di Scienze Sociali, Politiche e Cognitive	333,95	2
Dipartimento di Scienze Storiche e dei Beni Culturali	8.054,60	23
Dipartimento di Studi Aziendali e Giuridici	437,00	1
Divisione Appalti Convenzioni e Patrimonio	790,00	1

Tale circostanza comporta necessariamente delle diseconomie e delle sacche di inefficienza, almeno a livello complessivo di Ateneo. Conseguentemente, seguendo il buon senso e la prevalente dottrina in materia di approvvigionamenti, risulterebbe conveniente centralizzare quanto meno la fase del *sourcing*, che è anche quella più complessa, articolata e foriera di responsabilità. D'altra parte, se analizziamo gli acquisti delle singole categorie merceologiche si potrà rilevare come il valore dei singoli affidamenti è in genere molto contenuto (€ 3.216,55), circostanza questa che legittima a procedere secondo "affidamenti diretti", per quanto si profili la fattispecie del frazionamento, che per quanto non deliberatamente artificioso, può condurre a valutazioni di illegittimità di tali procedure; l'affidamento diretto è sicuramente

³ Al momento della redazione del presente documento sono certi esclusivamente i dati riferibili all'anno 2021 a fronte dell'approvazione del bilancio consuntivo avvenuta nell'aprile 2022.

molto più veloce rispetto alle altre procedure di scelta del contraente più strutturate, per cui, il rischio principale è rinvenibile nella circostanza che, aggregando la domanda i tempi si allungano, i costi delle operazioni di acquisto aumentano e non sempre si riesce ad ottenere il bene / servizio con le specifiche caratteristiche di interesse. La soluzione potrebbe essere quella di centralizzare la fase di scelta del contraente per definire degli accordi quadro d'Ateneo, lasciando alle strutture che hanno autonomia contrattuale la facoltà di aderire a tali accordi quando si manifesta la loro esigenza di acquisto.

Per comprendere quanto e quando sia vantaggioso e opportuno attivare tale procedura, è stata condotta un'analisi sui tempi e sui costi del processo di acquisto.

La valorizzazione dei tempi necessari per ogni operazione è stata effettuata procedendo con:

- l'individuazione delle attività necessarie per completare le più comuni procedure di scelta del contraente;
- la rilevazione dei tempi per ogni attività con il cronometro, prendendo come riferimento un operatore formato ed esperto del settore, che opera in un ambiente confortevole e in assenza di particolari condizioni di *stress*;
- la considerazione dei termini di legge, secondo il nuovo "Codice dei contratti", necessari a completare la procedura (es. termini per la ricezione delle offerte, *stand still*, ecc.).

Per quanto riguarda la valorizzazione dei costi invece, è stato preso come riferimento per il personale, il costo orario "lordo datore di lavoro" di un amministrativo universitario – cat. D1, impiegato a tempo pieno, che equivale a € 24,00/h.

Tale dato è stato ottenuto dividendo il costo annuale (€ 36.147,43) per le ore produttive annue (pari a 1.512, così come individuate dalla circolare MIUR prot. 391 del 3 aprile 2007).

Per l'individuazione del costo complessivo della procedura sono stati considerati anche i costi generali (luce, riscaldamento, pulizie, assicurazione, risorse come computer, cancelleria, ecc.) che sono stati assunti come il 30% del costo del personale.

Nell'allegato 3 sono riportati i dettagli per le più comuni procedure di scelta del contraente di cui, di seguito, è riportata una sintesi:

PROCEDURA	COSTO	TEMPO
affidamento diretto tramite ricerche di offerte sul mercato tradizionale	€ 200,00	3 giorni
affidamento diretto sul MePA	€ 180,00	1 giorno
RdO sul MePA da aggiudicare secondo il criterio del prezzo più basso	€ 310,00	11 giorni
procedura negoziata elettronica	€ 1.300,00	32 giorni
procedura negoziata	€ 1.400,00	33 giorni
procedura aperta	€ 7.000,00	107 giorni
adesione a un accordo quadro	€ 75,00	2 ore, 30 minuti

Considerando i costi e il tempo delle procedure sopra descritte è stata condotta un'analisi per individuare il livello ottimale per il quale risulta conveniente procedere alla definizione di un accordo quadro, in modo che i maggiori costi sostenuti centralmente, che generano risparmi nei centri autonomi di gestione, siano economicamente sostenibili a livello generale di ateneo/ente.

Dagli esami sopra condotti risulta pertanto che per ammortizzare i costi e i tempi di una PROCEDURA APERTA necessaria a formalizzare un accordo quadro "sopra soglia", occorre che per la categoria merceologica analizzata, risultino effettuati:

<p>costi procedura aperta / (costi della procedura frazionata - costo di adesione ad un accordo quadro)</p>	<p>56 affidamenti diretti tramite ricerche di offerte sul mercato tradizionale</p>
	<p>oppure</p>
	<p>67 affidamenti diretti sul MePA (se esiste il metaprodotto nei capitolati delle iniziative CONSIP)</p>
	<p>oppure</p>
	<p>30 richieste di offerte sul MePA (se esiste il metaprodotto nei capitolati delle iniziative CONSIP)</p>
	<p>oppure</p>
<p>6 procedure negoziate (se non esiste il metaprodotto nei capitolati delle iniziative CONSIP)</p>	

Nel caso in cui invece, dalla programmazione emerga che il valore complessivo delle acquisizioni standardizzabili, per la categoria merceologica presa in esame, risulti “sotto soglia”, per ammortizzare i costi e i tempi di una PROCEDURA NEGOZIATA necessaria a formalizzare un accordo quadro “SOTTO soglia”, occorre che per la categoria merceologica analizzata risultino effettuati:

<p>costi procedura negoziata / (costi della procedura frazionata - costo di adesione ad un accordo quadro)</p>	<p>12 affidamenti diretti tramite ricerche di offerte sul mercato tradizionale</p>
	<p>oppure</p>
	<p>14 affidamenti diretti sul MePA (se esiste il metaprodotto nei capitolati delle iniziative CONSIP);</p>
	<p>oppure</p>
<p>- 6 richieste di offerte sul MePA (se esiste il metaprodotto nei capitolati delle iniziative CONSIP);</p>	

Infine, nel caso in cui l’aggregazione della domanda porti ad affidamenti di valore inferiore a € 40.000,00, per ammortizzare i costi di un accordo quadro, occorre che per la categoria merceologica analizzata risultino effettuati:

<p>costi affidamento diretto / (costo dell’affidamento diretto - costo di adesione a un accordo quadro)</p>	<p>2 affidamenti diretti</p>
---	-------------------------------------

Si è pertanto proceduto ad analizzare i dati delle singole categorie merceologiche per verificare, per ognuna di esse, se ci sono margini di inefficienza e margini di convenienza verso la centralizzazione della fase del *sourcing*.

La proposta organizzativa che potrebbe condurre all’ottimizzazione delle risorse potrebbe essere quella di creare un’unica struttura per l’intero Ateneo destinata alla fase del *sourcing*, perché considerati i tempi e i costi attualmente sostenuti, la centralizzazione di questa fase condurrebbe a vantaggi sia in termini di **economicità** che di **efficienza**. Tale struttura oltre a gestire gli acquisti per le esigenze generali dell’Università, dovrebbe attivare una serie di accordi quadro di Ateneo in modo da permettere ai titolari dei fondi di ricerca di aderire quando lo ritengano più opportuno e acquistando il bene o il servizio di interesse.

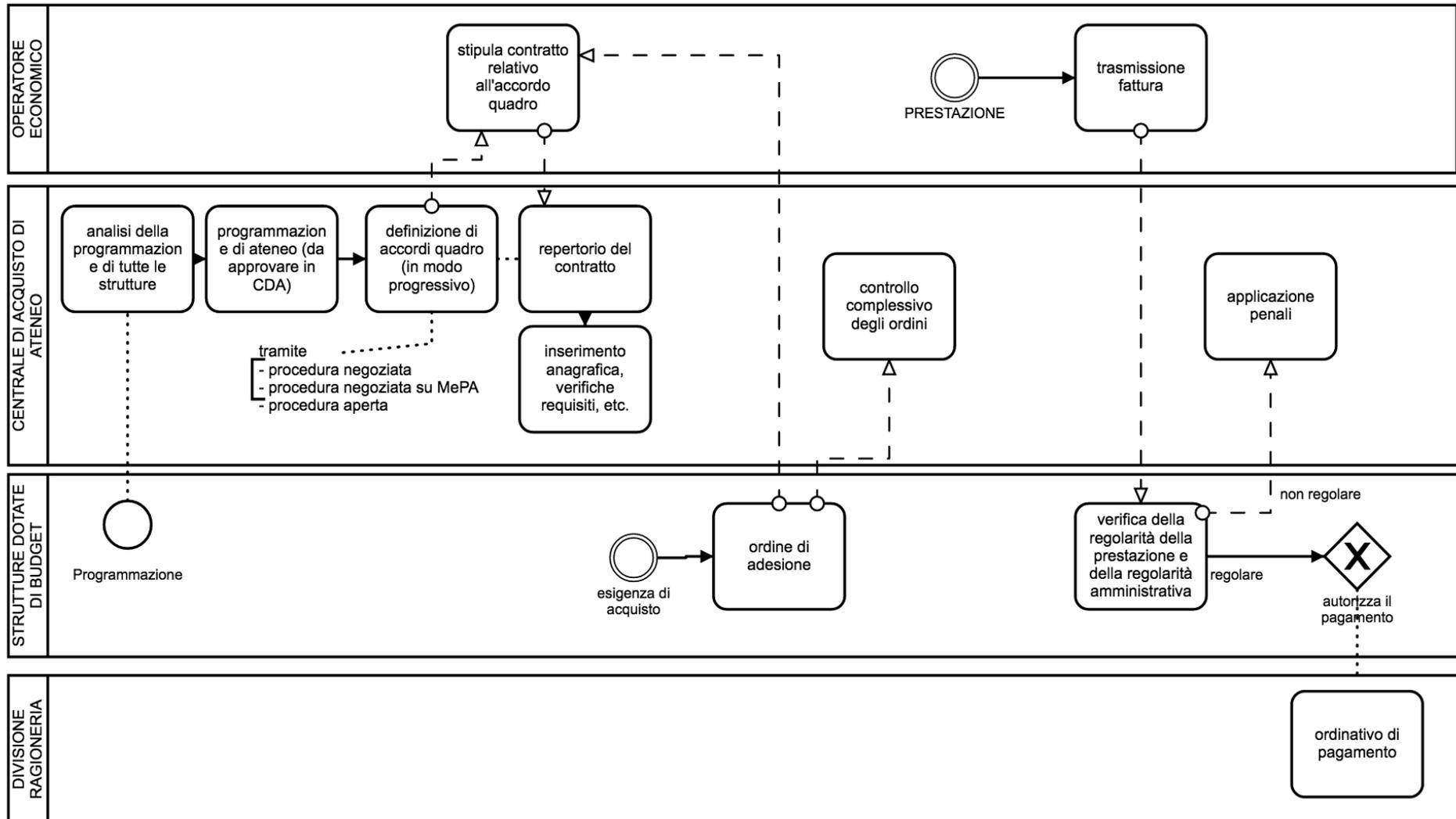
Per dare evidenza dei benefici della centralizzazione della fase del *sourcing* e di quanto l’attuale sistema organizzativo produca inefficienza e diseconomie, a titolo esemplificativo si riporta di seguito un prospetto

relativo a due categorie merceologiche per le quali sono stati effettuati rispettivamente: a) acquisti di importo superiore alla soglia di rilevanza comunitaria; b) acquisti di importo superiore a € 40.000,00, con l'indicazione dei costi e dei tempi necessari per il numero di ordini effettuati nell'anno 2020.

CPV 50300000-8: servizi di riparazione e manutenzione di pc, attrezzature multimediali e macchine da ufficio: 148 ordini per un totale di € 291.731,39			
Sourcing accentrato e aggregato (gara aperta + adesioni)		Sourcing decentrato e frazionato (RdO su MePA)	
Costi	Tempi	Costi	Tempi
€ 18.100,00	174 giorni	€ 45.880,00	1.628 giorni
CPV 24110000-8: gas industriali: 61 ordini per un totale di € 86.852,87			
Sourcing accentrato e aggregato (procedura negoziata su MePA + adesioni)		Sourcing decentrato e frazionato (affidamento diretto tradizionale)	
Costi	Tempi	Costi	Tempi
€ 5.975,00	59 giorni	€ 12.200,00	183 giorni

Una strutturazione centralizzata della fase del *sourcing* come quella prospettata manterrebbe comunque il decentramento, e quindi l'autonomia, a livello di struttura sia della fase di programmazione che di quella relativa alla gestione esecutiva del contratto; inoltre, aggregando la domanda, la procedura di scelta del contraente si apre a un mercato sempre più vasto che favorisce la concorrenza con i benefici conseguenti. Ovviamente questa fase, estremamente delicata e molto normata, dovrebbe essere riservata a un *pool* specializzato e costantemente formato (cfr. art. 31, co. 9 del d.lgs. 50/2016), ma che, in quanto circoscritto, potrebbe essere anche maggiormente vigilato anche sotto il profilo dell'anticorruzione. Per quanto attiene alla fase del pagamento può invece risultare opportuno mantenere la competenza sul livello che ha programmato l'acquisizione e gestito il contratto, in modo da permettere un controllo costante della prestazione e la verifica della congruità ai fini della liquidazione della fattura. Di seguito viene rappresentato il modello per la conduzione delle acquisizioni tramite accordi quadro:

Acquisizioni tramite a definizione di accordi quadro



9. Analisi SWOT

Di seguito è riportata la matrice SWOT relativa alla proposta organizzativa sopra riportata che prevede la progressiva centralizzazione della fase del *sourcing* ottimizzando al massimo le risorse:

	Utili per raggiungere l'obiettivo	Dannosi per raggiungere l'obiettivo
INTERNI	STRENGTHS PUNTI DI FORZA	WEAKNESSES PUNTI DI DEBOLEZZA
	a regime <ul style="list-style-type: none"> - buyers specializzati e preparati; - procedure più concorrenziali; - procedure più veloci; - procedure più economiche; - ottimizzazione delle risorse con possibilità di riutilizzare quelle "avanzate" in processi "core"; - diminuzione complessiva degli adempimenti burocratici. 	<ul style="list-style-type: none"> - distanza tra buyers e coloro che manifestano l'esigenza di acquisto - carenza di personale con una formazione specializzata sugli acquisti pubblici; - procedure di <i>sourcing</i> più lunghe e complesse.
ESTERNI	OPPORTUNITIES OPPORTUNITÀ	TREATS MINACCE
	a regime <ul style="list-style-type: none"> - aggregazione della domanda: <ul style="list-style-type: none"> • maggiore potere contrattuale; • economie di scala; • condizioni uguali per tutte le strutture dell'Ateneo; - maggiori controlli ai fini dell'anticorruzione. 	<ul style="list-style-type: none"> - Operatori economici di prodotti scientifici che non concordano sulla definizione di accordi quadro d'Ateneo; - contestazioni pretestuose da parte di coloro che manifestano l'esigenza di acquisto (= titolari dei <i>budget</i>) se la procedura centralizzata non conduce all'Operatore Economico di loro fiducia; - aumento dei ricorsi giurisdizionali.

➤ Come possono essere utilizzati e sfruttati i punti di forza?

I punti di forza portano a evidenti vantaggi, ma la fase di attuazione può risultare estremamente delicata, perché se non condivisa e partecipata può trasformarsi in un boomerang estremamente dannoso sotto tutti i profili. Per sfruttare al massimo i punti di forza la proposta è quindi quella di attivare in maniera progressiva la centralizzazione della fase del *sourcing*, in modo da non far gravare sui primi richiedenti i costi e i tempi della procedura aggregata. Inoltre, con il supporto dei sistemi informativi potrebbero essere prodotti dei report periodici da pubblicare nella intranet di Ateneo con cui monitorare i tempi e i costi del processo e dare evidenza dei risparmi.

➤ Come possono essere migliorati i punti di debolezza?

I sistemi informativi potrebbero abbattere significativamente la "lontananza" tra il soggetto che manifesta l'esigenza di acquisto e i buyer; informatizzando tutta la procedura (dalla richiesta di acquisto all'ordinativo di pagamento) con applicativi "user friendly" il "cliente interno" titolare del budget potrebbe monitorare costantemente lo stato del suo ordine, interloquire con i buyers in caso di ritardi o di problemi intervenuti nel tempo e dare un efficace *feedback*, utile per monitorare l'efficacia del processo e individuare misure di miglioramento.

L'attuazione progressiva del processo di centralizzazione sopra richiamata potrebbe essere funzionale anche per l'avvio della formazione specialistica del pool che costituirà la centrale di acquisto d'Ateneo.

➤ **Come possono essere sfruttate le opportunità?**

Anche in questo caso i report periodici sulle convenienze e le efficienze conseguite con la centralizzazione della fase di *sourcing* oltre a monitorare il processo possono dare evidenza dei risparmi conseguiti e delle conseguenti risorse liberate da poter investire in altri settori dell'Università

➤ **Come possono essere ridotte le minacce?**

Nella valutazione del tipo di accordo quadro da attivare va tenuto conto che in alcuni casi, per ragioni tecniche o esigenze di normalizzazione dei risultati della ricerca, può essere essenziale rivolgersi a un determinato fornitore (es. per l'acquisto di prodotti da laboratorio, è stato scientificamente provato che l'esperimento condotto con lo stesso agente chimico ma proveniente da produttori diversi porta a risultati differenti); nell'Università di Siena queste esigenze si sono evidenziate per le seguenti categorie merceologiche:

sostanze chimiche	servizi di laboratorio
gas industriali	strumenti per la misurazione delle grandezze
apparecchiature informatiche	strumenti ottici
apparecchiature mediche, prodotti farmaceutici	manutenzione di attrezzature e ottiche
culture microbiologiche	attrezzature da laboratorio, ottiche e di precisione
articoli di vetro per laboratorio	

In questi casi può convenire attivare degli accordi quadro con più operatori economici anche riferiti alla stessa categoria merceologica, eventualmente tramite la predisposizione di cataloghi elettronici (cfr. artt. 54 e 57 del D.Lgs. 50/2016), soluzione che permette comunque di definire le stesse condizioni contrattuali a tutte le strutture dell'ateneo e raggiungere così anche risultati in termini di **efficacia** (vero punto debole della centralizzazione della fase del *sourcing*).

ALLEGATI

ALLEGATO 1 – ELENCO FORNITORI CON PIÙ DI 5 ORDINI

FORNITORE	Nr. ordini	FORNITORE	Nr. ordini
VITA BYTE - Soluzioni Informatiche di Tanzi Emilio & C. Snc	150	L.D. snc di Lazzeri A. - Doganieri F. - Benvenuti G.	11
DHL EXPRESS (ITALY) S.r.l.	107	MITHRA Srl	11
VWR INTERNATIONAL Srl	107	NIPPON GASES INDUSTRIAL Srl	11
MDPI AG	72	EUROFINS GENOMICS Srl - Socio Unico	10
BIO-RAD LABORATORIES Srl	65	FOTO MODERNA di Fanetti Gabriele FANETTI GABRIELE	10
PROKEME Srl	38	FRANGI Srls	10
REKORDATA Srl	34	LEVANCHIMICA Srl	10
ELETTICALANDI srl	31	OLIVETTI SpA	10
FISHER SCIENTIFIC SAS - Italia	30	SIT SISTEMI Srl	10
FRONTIERS MEDIA SA	28	CHECKPOINT SOLUZIONI INFORMATICHE di Giuseppe Salvatore SALVATORE GIUSEPPE	9
INFOPOINT SIENA di Vannini Pietro & C. sas	26	CYTIVA EUROPE GMBH	9
MYO SpA	26	DE SANTIS DARIO	9
CECCHI MARCO IMPIANTI TERMO-IDRAULICI DI CECCHI M. E FABBRI M. Srl	25	DIGITAL OFFICE & COLOR Srl	9
CENTRO UFFICIO S.r.l.	25	ESSETI SERVIZI TELEMATICI Srl	9
PMDE MOUSER ELECTRONICS Inc. - Francia	24	F.lli GIANNETTI Srl	9
ADPARTNERS SRL	23	HPFS RENTAL Srl	9
CONVERGE SpA	22	JACOBACCI & PARTNERS SpA	9
QIAGEN S.r.l	22	MCM SERVICE Soc. Coop. a r.l.	9
COLORAMA S.N.C. DI ROSSETI, PIZZICHI E BETTI	21	N.R. DI NANNINI Srl	9
THERMO FISHER DIAGNOSTICS SpA	21	PERKIN-ELMER ITALIA SpA	9
BRUTTI PATRIZIO IMPIANTI ELETTRICI CIVILI ED INDUSTRIALI BRUTTI PATRIZIO	20	S.D. CONTRACT srl	9
ETS TECH di Paolo Ricci & C. snc	20	SARTORIUS ITALY Srl	9
IMPRESA EDILE MARCUCCI GIANNI MARCUCCI GIANNI	20	TERMOIDRAULICA CELLI SIENA Soc. Coop.	9
ANGELO IMPIANTI S.u.r.l.	18	WEBKORNER srl	9
D.B.A. ITALIA Srl	18	ZETA UFFICIO SNC DI BERNARDINI ALESSANDRO & C.	9
M.C. ELETTRICA	18	ABM - Agenzia Brevetti & Marchi Srl	8
RS COMPONENTS Srl	17	ARRIGUCCI SIMONE Arrigucci Simone	8
BIO-TECHNE Srl	16	BONDI & SALVADORI srl	8
BRUKER ITALIA Srl	16	BUTALI SpA	8
C2 Srl	16	CENTROFARC S.p.A.	8
FLORIDA Srl	16	COR.EL S.R.L.	8
KORA SISTEMI INFORMATICI Srl	16	D.T.O. SERVIZI Srl	8
STARLAB Srl	16	GILSON ITALIA SRL	8
SILOG SISTEMI LOGICI S.R.L.	15	LEICA GEOSYSTEMS SpA	8
XEROX S.p.A.	15	LGC STANDARDS Srl	8
COMPUTER SHOP snc di Comparini Paolo & C.	14	PACINI EDITORE SRL	8
STUDIO DI INFORMATICA della RCR MAINT snc di Rosi V. e Ravenni D.	14	PROMEGA ITALIA Srl	8
CALDERAI S.R.L.	13	RESNOVA S.R.L.	8
CHARLES RIVER LABORATORIES ITALIA Srl	13	SIENA AUTO S.p.a.	8
ECO-GEST Srl a Socio Unico	13	TECNO OFFICE GLOBAL Srl	8
FEDEX EXPRESS ITALY Srl	13	AGRICOLUS Srl	7
LASCHI UFFICIO di Bernabei, Galardi e Neri snc	13	BABAZUF DI ZANOTTO E COPPI snc	7
RICOH ITALIA Srl	13	CELDES Srl	7
C.A.D. Leo Antelli Srl	12	CLINISCIENCES SRL UNIPERSONALE	7
PANCI SARA Panci Sara	12	DE SIMONE & PARTNERS Srl	7
EUROCARD Srl	11	DITTA VOLTOLINI MARIO	7
FRIGORIFERI ITALIANI Srl a Socio Unico	11	ELETTROMECCANICA SENESE Srl	7
		ERREBIAN SpA	7
		HANNA INSTRUMENTS ITALIA SRL	7

FORNITORE	Nr. ordini	FORNITORE	Nr. ordini
INJENIA Srl	7	FABRICA IMMOBILIARE SGR SpA	6
LA.NI.SA. di Ciuchi Eazio & C. snc	7	FINBUC S.R.L.	6
MUM - Man and Machine Software Srl	7	IMMAGINE STUDIO snc	6
NIKON INSTRUMENTS S.P.A.	7	LINDE GAS ITALIA S.r.l.	6
PIANIGIANI ROTTAMI Srl	7	LINEA TENDA di Corbelli S. e C. snc	6
SHARP ELECTRONICS (ITALIA) SpA	7	M.A.S. S.N.C. DI CERRETANI DAUS E DI COCCO EMANUELE	6
SOCIETA' PUBBLICITA' EDITORIALE S.p.A.	7	MILTENYI BIOTEC Srl	6
SPRINGER NATURE Ltd	7	MINERVA Srl	6
TNT EVENTS srl a Socio Unico	7	PAMPALONI Srl	6
TOMMASI GIANCARLO & FIGLI di Francesco e Gianni Tommasi S.n.c.	7	PROMETEO Srl	6
TWIN HELIX Srl a Socio Unico	7	REAKIRO SRL	6
VETRERIA SENA VETRO	7	SANTA CRUZ BIOTECHNOLOGY Inc - DE	6
BECTON DICKINSON ITALIA SpA	6	SECUREX S.R.L.	6
BIOMED CENTRAL Ltd	6	SHAPEWAYS B.V - NL	6
C & C CONSULTING Srl	6	THERMO FISHER SCIENTIFIC SpA	6
DENTSPLY ITALIA Srl	6	VINCI-BIOCHEM Srl	6
EMOZOO Srl	6	VIRTUAL LOGIC Srl	6
ENGIE SERVIZI SpA	6		

ALLEGATO 2
ORDINI DI BENI E SERVIZI EFFETTUATI NELL'ANNO 2021

Cat. merceologica – CPV	€ totale per CPV	n. ordini	media per CPV	% sul tot acquisti
03325000-3: animali piccoli	12.949,29	16	809,33	5,50%
09123000-7: gas	595.411,83	284	2.096,52	252,85%
09324000-6: teleriscaldamento	211.318,72	9	23.479,86	89,74%
15700000-5: mangimi per bestiame	5.903,28	2	2.951,64	2,51%
15800000-6: prodotti alimentari vari	12.012,02	21	572,00	5,10%
16000000-5: macchinari agricoli	8.595,72	8	1.074,47	3,65%
18420000-9: accessori di vestiario	26.360,81	3	8.786,94	11,19%
18512200-3: medaglie	5.500,00	1	5.500,00	2,34%
22100000-1: materiale bibliografico	423.596,49	110	3.850,88	179,88%
22200000-5: quotidiani	8.095,57	25	323,82	3,44%
24000000-4: sostanze chimiche	647.500,83	661	979,58	274,97%
24110000-8: gas industriali	132.801,13	155	856,78	56,40%
30121100-4: fotocopiatrici	113.948,52	247	461,33	48,39%
30125100-2: cartucce toner	36.975,72	160	231,10	15,70%
30163100-0: carburante	26.195,22	43	609,19	11,12%
30192000-1: materiale di consumo generico	86.934,70	35	2.483,85	36,92%
30192700-8: cancelleria	25.314,82	68	372,28	10,75%
30197642-8: carta per fotocopie	11.792,33	22	536,01	5,01%
30199770-8: buoni pasto	223.685,27	8	27.960,66	94,99%
30200000-1: apparecchiature informatiche e forniture	944.185,16	646	1.461,59	400,96%
30213000-5: personal computer	181.044,66	124	1.460,04	76,88%
31000000-6: macchine e apparecchi, attrezzature e articoli di consumo elettrici	65.466,36	30	2.182,21	27,80%
31400000-0 accumulatori, pile e batterie primarie	2.020,16	20	101,01	0,86%
32000000-3: attrezzature per radiodiffusione, televisione, comunicazione, telecomunicazione e affini	53.381,63	36	1.482,82	22,67%
32520000-4: apparecchiature e cavi per telecomunicazioni	21.394,74	8	2.674,34	9,09%
33141623-3: cassette di pronto soccorso	845,80	3	281,93	0,36%
33698100-0: colture microbiologiche	40.662,11	5	8.132,42	17,27%
33790000-4: materiale di laboratorio	2.597.605,98	926	2.805,19	1103,10%
34110000-1: autovetture per trasporto passeggeri	30.400,00	3	10.133,33	12,91%
35000000-4: attrezzature di sicurezza, antincendio, per la polizia e di difesa	9.874,45	8	1.234,31	4,19%
35112100-3: manichini per le esercitazioni	4.673,25	2	2.336,63	1,98%
35113400-3: indumenti protettivi e di	33.868,75	23	1.472,55	14,38%

Cat. merceologica – CPV	€ totale per CPV	n. ordini	media per CPV	% sul tot acquisti
sicurezza				
38000000-5: attrezzature da laboratorio, ottiche e di precisione	606.127,41	42	14.431,60	257,40%
38652120-7: videoproiettori	3.177,11	4	794,28	1,35%
39150000-8: arredi e attrezzature varie	104.575,72	100	1.045,76	44,41%
39294100-0: prodotti per informazione e promozione	18.607,17	18	1.033,73	7,90%
39830000-9: prodotti per la pulizia	4.665,69	9	518,41	1,98%
42500000-1: apparecchiature di raffreddamento e ventilazione	94.690,97	39	2.427,97	40,21%
44316000-8: ferramenta	22.594,41	46	491,18	9,59%
45262522-6: manutenzione immobiliare	1.681.511,70	126	13.345,33	714,07%
48610000-7: sistemi di base dati	208.993,67	22	9.499,71	88,75%
48820000-2: server	58.356,98	8	7.294,62	24,78%
48900000-7: pacchetti software e sistemi informatici vari	409.223,43	156	2.623,23	173,78%
50112000-3: servizi di riparazione e manutenzione di automobili	13.297,11	27	492,49	5,65%
50330000-7 servizi di manutenzione e di attrezzature	1.478.422,97	247	5.985,52	627,82%
50340000-0: servizi di manutenzione di attrezzature di laboratorio	193.599,62	92	2.104,34	82,21%
50750000-7: servizi manutenzione ascensori	40.169,97	7	5.738,57	17,06%
51310000-8: servizi di installazione di apparecchiature radio, televisive, audio e video	459.044,55	71	6.465,42	194,94%
55100000-1: servizi alberghieri	235.701,07	118	1.997,47	100,09%
55130000-0: altri servizi alberghieri	3.282.226,96	50	65.644,54	1393,83%
55300000-3: servizi di ristorazione e di distribuzione pasti	11.885,43	52	228,57	5,05%
55520000-1: servizi di catering	28.962,04	43	673,54	12,30%
60000000-8: servizi di trasporto	48.548,28	32	1.517,13	20,62%
60170000-0: noleggio di veicoli	40.457,73	32	1.264,30	17,18%
63510000-7: servizi di agenzie di viaggi e servizi affini	2.222,15	1	2.222,15	0,94%
63712210-8: servizi di pedaggio autostradali	615,07	17	36,18	0,26%
64110000-0: servizi postali	10.352,65	11	941,15	4,40%
64120000-3: servizi di corriere	61.655,29	147	419,42	26,18%
64212000-5: servizi di telefonia	247.137,82	133	1.858,18	104,95%
65100000-4: erogazione di acqua e servizi connessi	245.379,39	173	1.418,38	104,20%
65100000-4: erogazione di acqua e servizi connessi	21,43	1	21,43	0,01%

Cat. merceologica – CPV	€ totale per CPV	n. ordini	media per CPV	% sul tot acquisti
65300000-6: erogazione di energia elettrica e servizi connessi	1.347.371,13	315	4.277,37	572,17%
71241000-9: studi di fattibilità, servizi di consulenza, analisi	544.071,16	79	6.886,98	231,04%
71356200-0: servizi di assistenza tecnica	521.753,16	106	4.922,20	221,57%
71621000-0: servizi di analisi	94.285,80	31	3.041,48	40,04%
71900000-7: servizi di laboratorio	176.574,15	30	5.885,80	74,98%
72253100-4: servizi di assistenza informatica	308.660,66	52	5.935,78	131,08%
72315000-6: Servizi di gestione e supporto di reti di trasmissione dati	992.794,79	40	24.819,87	421,60%
72413000-8: servizi di progettazione di siti per il world wide web (WWW)	61.624,56	30	2.054,15	26,17%
77310000-6: servizi di piantagione e manutenzione di zone verdi	52.966,18	14	3.783,30	22,49%
79100000-5: servizi giuridici	39.088,41	24	1.628,68	16,60%
79132000-8: servizi di certificazione	45.450,49	11	4.131,86	19,30%
79340000-9: servizi pubblicitari	97.840,69	68	1.438,83	41,55%
79342320-2: servizi tecnici per eventi	36.413,61	11	3.310,33	15,46%
79530000-8: servizi di traduzione	5.541,69	16	346,36	2,35%
79632000-3: servizi di formazione del personale	92.179,84	56	1.646,07	39,14%
79800000-2: servizi di stampa e affini	83.261,19	59	1.411,21	35,36%
79952000-2: servizi di organizzazione di eventi	123.335,36	22	5.606,15	52,38%
79960000-1: servizi fotografici e ausiliari	8.655,59	9	961,73	3,68%
79970000-4: servizi di editoria	464.480,02	295	1.574,51	197,25%
85000000-9: servizi sanitari e di assistenza sociale	21.027,31	18	1.168,18	8,93%
90510000-5: trattamento e smaltimento dei rifiuti	113.667,07	40	2.841,68	48,27%
90911000-6: servizi di pulizia di alloggi, edifici e finestre	1.227.028,39	45	27.267,30	521,07%
92111000-2: servizi di produzione di film e video	60.974,19	18	3.387,45	25,89%
92312200-3: servizi prestati da autori, compositori, scultori, attori e altri artisti singoli	21.685,36	13	1.668,10	9,21%
98310000-9: servizio di lavanderia	2.816,15	14	201,15	1,20%
98341120-2: servizi di portierato	568.160,07	218	2.606,24	241,27%
98341140-8: servizi di vigilanza di edifici	18.332,74	53	345,90	7,79%
98392000-7: servizi di trasloco	91.322,89	13	7.024,84	38,78%
98395000-8: servizi di fabbro	40.210,70	48	837,72	17,08%
adesione a fondazioni, consorzi, etc.	22.834,40	10	2.283,44	9,70%

Cat. merceologica – CPV	€ totale per CPV	n. ordini	media per CPV	% sul tot acquisti
servizi didattici	51.388,00	27	1.903,26	21,82%

ALLEGATO 3 - STIMA DEI COSTI E DEI TEMPI PER LE PIÙ DIFFUSE PROCEDURE DI SOURCING

Di seguito si riportano le più diffuse procedure di scelta del contraente analizzate per le quali sono state analizzate le singole attività secondo i criteri riportati nel paragrafo 7.2

a) Affidamento diretto => per acquisizioni fino a € 139.000,00, oltre IVA

Ai sensi dell'art. 36, co. 1, lett. a) del d.lgs. 50/2016, così come aggiornato dal c.d. "decreto semplificazioni" le acquisizioni di importo inferiore a € 139.000,00, oltre IVA, possono essere effettuate tramite "affidamento diretto, adeguatamente motivato". Una simile statuizione, che contempla comunque la necessità di una motivazione nella scelta del contraente, prevede l'esperimento di un'indagine di mercato, ancorché non strutturata; tale indagine può avvenire consultando cataloghi (anche elettronici) o richiedendo delle offerte ai fornitori (via mail, via format on line, etc.), in modo da avere cognizione sulla congruità tecnica ed economica dell'acquisto che si intende effettuare.

Nell'occasione occorre evidenziare che l'art. 1, co. 502, della c.d. "legge di stabilità 2016" ha previsto l'obbligo dell'uso degli strumenti di acquisto e negoziazione telematici messi a disposizione da Consip SpA o dalle centrali di committenza regionali per le acquisizioni di valore superiore a € 5.000,00.

Pertanto, di seguito vengono analizzate, per la determinazione dei costi e dei tempi, le procedure per l'affidamento diretto perfezionabile tramite:

- ricerche di offerte sul mercato tradizionale;
- acquisto diretto (o "a catalogo") sul Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione;
- richiesta di offerta sul Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione da aggiudicare secondo il criterio del prezzo più basso.

Ovviamente le analisi che seguono sono state determinate prendendo come riferimento delle procedure standard necessarie per l'acquisizione di beni o servizi le cui caratteristiche tecniche non sono di particolare complessità.

Affidamento diretto tramite ricerche di offerte sul mercato tradizionale

ATTIVITÀ	TEMPO	COSTO OPERATORE
gestione della richiesta di acquisto	20 minuti	€ 8,00
determina a contrarre	1 ora	€ 24,00
indagine di mercato	3 ore	€ 72,00
attesa offerte	2 giorni	----
assegnazione SMART-CIG	5 minuti	€ 2,00
inserimento anagrafica del fornitore nei gestionali dell'Ente	1 ora	€ 24,00
registrazione ordine, protocollazione e invio	1 ora	€ 24,00

Costi: € 154,00 (costi del personale) + € 46,20 (costi generali) = **€ 200,02** => arrotondato = **€ 200,00**

Tempi per concludere la procedura: 2 giorni, 4 ore, 25 minuti => arrotondato = **3 giorni**

Affidamento diretto (o “a catalogo”) sul Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione

Procedura utilizzabile per gli acquisti di importo superiore a € 1.000,00, oltre IVA e se il “metaprodotto” di riferimento è presente nel capitolato delle iniziative attivate sul MePA

ATTIVITÀ	TEMPO	COSTO OPERATORE
gestione della richiesta di acquisto	20 minuti	€ 8,00
determina a contrarre	1 ora	€ 24,00
analisi dei prodotti/servizi a catalogo	2 ore	€ 48,00
assegnazione SMART-CIG	5 minuti	€ 2,00
inserimento anagrafica del fornitore nei gestionali dell’Ente	1 ora	€ 24,00
protocollazione e stipula contratto	30 minuti	€ 12,00
registrazione contratto nel gestionale	50 minuti	€ 20,00

Costi: € 138,00 (costi del personale) + € 41,40 (costi generali) = **€ 179,40** => arrotondato = **€ 180,00**

Tempi per concludere la procedura: 5 ore, 45 minuti => arrotondato = **1 giorno**

Richiesta di offerta (RdO) sul Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione da aggiudicare secondo il criterio del prezzo più basso

Procedura utilizzabile quando il bene per gli acquisti di importo superiore a € 1.000,00, oltre IVA, e il “metaprodotto” di riferimento è presente nel capitolato delle iniziative attivate sul MePA, ma non è rinvenibile “a catalogo” esattamente il bene o il servizio che interessa oppure si confida di ottenere condizioni contrattuali migliori rispetto a quelle offerte al pubblico dai fornitori sulla vetrina della piattaforma.

ATTIVITÀ	TEMPO	COSTO OPERATORE
gestione della richiesta di acquisto	20 minuti	€ 8,00
determina a contrarre	1 ora	€ 24,00
predisposizione capitolato e allegati tecnici	3 ore	€ 72,00
assegnazione SMART-CIG	5 minuti	€ 2,00
predisposizione RDO (punto istruttore)	1 ora	€ 24,00
controllo e pubblicazione RDO (punto ordinante)	1 ora	€ 24,00
attesa offerte	10 giorni	-----
verifica offerte ricevute	1 ora	€ 24,00
inserimento anagrafica del fornitore nei gestionali dell’Ente	1 ora	€ 24,00
aggiudicazione, protocollazione e stipula contratto	40 minuti	€ 16,00
registrazione contratto nel gestionale	50 minuti	€ 20,00

Costi: € 238,00 (costi del personale) + € 71,40 (costi generali) = **€ 309,40** => arrotondato = **€ 310,00**

Tempi per concludere la procedura: 10 giorni, 6 ore e 25 minuti => arrotondato = **11 giorni**

b) Procedura negoziata sotto soglia => per acquisizioni di importo pari o superiori a € 139.000,00 fino alle soglie europee

Ai sensi dell'art. 36, co. 1, lett. b), del d.lgs. 50/2016, così come aggiornato dal c.d. "Decreto semplificazioni" le acquisizioni di importo pari o superiore a € 139.000,00, oltre IVA, fino alle soglie di rilevanza comunitaria, possono essere effettuate tramite "procedura negoziata, previa consultazione, ove esistenti di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici". È stata poi delegata l'Autorità Nazionale Anticorruzione a emanare delle linee guida per supportare le Stazioni appaltanti nello svolgimento di queste procedure. Al momento della elaborazione del presente lavoro tali linee guida non sono state ancora emanate e, pertanto, trova al momento ancora applicazione la disposizione transitoria di cui all'art. 216, co. 9, del d.lgs. 50/2016, : secondo la citata disposizione a norma del quale *"l'individuazione degli operatori economici da invitare alle procedure negoziate deve avvenire tramite indagini di mercato effettuate dalla stazione appaltante mediante avviso pubblicato sul proprio profilo del committente per un periodo non inferiore a quindici giorni, specificando i requisiti minimi richiesti ai soggetti che si intendono invitare a presentare offerta , ovvero mediante selezione dagli elenchi degli operatori economici utilizzati dalle stazioni appaltanti, se compatibili con il codice"*.

Al fine di determinare i tempi e i costi, vengono di seguito riportati i dettagli della procedura negoziata espletata in tramite piattaforme elettroniche ed in maniera tradizionale (es. quando il metaprodotto del bene/servizio di interesse non è rinvenibile nei capitolati delle iniziative attivate sul MePA, né sono disponibili altre piattaforme elettroniche).

Procedura negoziata/richiesta di offerta (RdO) sul Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione da aggiudicare secondo il criterio del prezzo più basso

L'analisi di seguito riportata suppone che siano pervenute 5 manifestazioni di interesse.

ATTIVITÀ	TEMPO	COSTO OPERATORE
gestione della richiesta di acquisto	20 minuti	€ 8,00
determina a contrarre	1 ora	€ 24,00
redazione avviso richiesta manifestazione d'interesse e modulistica	6 ore	€ 144,00
pubblicazione avviso richiesta manifestazione d'interesse	30 minuti	€ 12,00
attesa delle manifestazioni di interesse	15 giorni	-----
protocollazione delle manifestazioni di interesse	30 minuti	€ 12,00
predisposizione capitolato e allegati tecnici	25 ore	€ 600,00
assegnazione CIG	30 minuti	€ 12,00
predisposizione RDO (punto istruttore)	1 ora	€ 24,00
controllo e pubblicazione RDO (punto ordinante)	1 ora	€ 24,00
perfezionamento CIG	20 minuti	€ 8,00
attesa offerte	10 giorni	-----
verifica offerte ricevute	1 ora	€ 24,00

ATTIVITÀ	TEMPO	COSTO OPERATORE
inserimento anagrafica del fornitore nei gestionali dell'Ente	1 ora	€ 24,00
aggiudicazione, protocollazione e stipula contratto	1 ora	€ 24,00
pubblicazione avviso aggiudicazione	1 ora	€ 24,00
registrazione contratto nel gestionale	50 minuti	€ 20,00
comunicazione aggiudicazione ANAC (tramite SIMOG)	30 minuti	€ 12,00

Costi: € 996,00 (costi del personale) + € 298,80 (costi generali) = **€ 1.294,80** => arrotondato = **€ 1.300,00**

Tempi per concludere la procedura: 31 giorni, 5 ore e 20 minuti => arrotondato = **32 giorni**

Procedura negoziata tradizionale da aggiudicare secondo il criterio del prezzo più basso

L'analisi di seguito riportata suppone che siano pervenute 5 manifestazioni di interesse.

ATTIVITÀ	TEMPO	COSTO OPERATORE
gestione della richiesta di acquisto	20 minuti	€ 8,00
determina a contrarre	1 ora	€ 24,00
redazione avviso richiesta manifestazione d'interesse e modulistica	6 ore	€ 144,00
pubblicazione avviso richiesta manifestazione d'interesse	30 minuti	€ 12,00
attesa delle manifestazioni di interesse	15 giorni	-----
protocollazione delle manifestazioni di interesse	30 minuti	€ 12,00
predisposizione capitolato e allegati tecnici	25 ore	€ 600,00
assegnazione CIG	30 minuti	€ 12,00
predisposizione lettera di invito	4 ore	€ 96,00
invio tramite PEC della lettera di invito	1 ora	€ 24,00
perfezionamento CIG	20 minuti	€ 8,00
attesa offerte	10 giorni	-----
verifica offerte ricevute	1 ora	€ 24,00
inserimento anagrafica del fornitore nei gestionali dell'Ente	1 ora	€ 24,00
aggiudicazione, protocollazione e stipula contratto	1 ora	€ 24,00
pubblicazione avviso aggiudicazione	1 ora	€ 24,00
registrazione contratto nel gestionale	50 minuti	€ 20,00
comunicazione aggiudicazione ANAC (tramite SIMOG)	30 minuti	€ 12,00

Costi: € 1.068,00 (costi del personale) + € 320,00 (costi generali) = **€ 1.388,40** => arrotondato = **€ 1.400,00**

Tempi per concludere la procedura: 32 giorni, 2 ore, 15 minuti => arrotondato = **€ 33 giorni**

c) Procedura aperta

Ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. 50/2016 per le acquisizioni di importo pari o superiore alla soglia comunitaria (oggi fissata in € 214.000,00, oltre IVA) può essere bandita una procedura aperta per la quale tutti gli Operatori economici interessati possono presentare un'offerta.

L'analisi che segue presuppone l'esperimento della procedura in maniera tradizionale (senza l'ausilio di piattaforme elettroniche), da aggiudicare al prezzo più basso, per la quale siano state presentate 5 offerte.

ATTIVITÀ	TEMPO	COSTO OPERATORE
predisposizione capitolato e allegati tecnici	100 ore	€ 2.400,00
redazione della relazione tecnico-illustrativa	10 ore	€ 240,00
predisposizione del disciplinare	15 ore	€ 360,00
determina a contrarre	10 ore	€ 240,00
definizione atti di gara	12 ore	€ 288,00
assegnazione CIG-SIMOG	1 ora	€ 24,00
pubblicazione GUCE	1 ora	€ 24,00
pubblicazione GURI e quotidiani	5 ore	€ 120,00
pubblicazione sul profilo del committente	2 ore	€ 48,00
perfezionamento CIG	30 minuti	€ 12,00
attesa delle offerte	35 giorni	-----
risposte ai quesiti	15 ore	€ 360,00
protocollazione delle offerte	30 minuti	€ 12,00
visure CCIAA	2 ore	€ 48,00
apertura ed esame plichi contenenti la documentazione amministrativa	3 ore	€ 96,00
verifica PASSOE	2 ore	€ 48,00
apertura ed esame plichi contenenti le offerte economiche	1 ora	€ 24,00
redazione verbale	5 ore	€ 120,00
redazione provvedimento aggiudicazione	5 ore	€ 120,00
stand still	35 giorni	----
verifica requisiti tecnici	4 ore	€ 96,00
inserimento anagrafica dell'aggiudicatario nei gestionali dell'Ente	1 ora	€ 24,00
redazione contratto	10 ore	€ 240,00
protocollazione e stipula contratto	4 ore	€ 96,00
pubblicazione avviso aggiudicazione	1 ora	€ 24,00

ATTIVITÀ	TEMPO	COSTO OPERATORE
comunicazione aggiudicazione ANAC (tramite SIMOG)	30 minuti	€ 12,00
relazione unica	10 ore	€ 240,00

Costi: € 5.316,00 (costi del personale) + € 1.594,80 (costi generali) = **€ 6.910,80** => arrotondato = **€ 7.000,00**

Tempi per concludere la procedura: 106 gg, 1 ora, 30 minuti => **107 giorni**

d) Adesione a un accordo quadro

Nel caso di definizione di un accordo quadro ai sensi dell'art. 54 del d.lgs. 50/2016, la procedura di individuazione del contraente può avvenire in maniera centralizzata, lasciando l'autonomia decisionale sulla spesa e sui tempi di attivazione dei contratti discendenti ai centri autonomi di gestione. Ovviamente per la definizione dell'accordo quadro andrà esperita la procedura necessaria prevista ex lege a seconda dell'importo totale del contratto (procedura negoziata o procedura aperta) Di seguito è riportata l'analisi dell'adesione di un accordo quadro.

ATTIVITÀ	TEMPO	COSTO OPERATORE
gestione della richiesta di acquisto	20 minuti	€ 8,00
determina a contrarre	1 ora	€ 24,00
registrazione contratto nel gestionale, protocollazione e trasmissione al fornitore	1 ora	€ 24,00

Costi: € 56,00 (costi del personale) + € 16,80 (costi generali) = **€ 72,80** => arrotondato = **€ 75,00**

Tempi per concludere la procedura: 2 ore, 20 minuti => arrotondato = **2 ore e 30 minuti**